

## TÜRK ANAYASA HUKUKUNDA “GÖRSEL - İŞİTSEL İLETİŞİM ÖZGÜRLÜĞÜ’NÜN NİTELİĞİ”

### The Feature of Audio-visual Communication in Turkish Constitution Law

Yrd.Doç.Dr.Mustafa Şenay CANORUÇ

Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Anayasa Hukuku Anabilim Dalı

#### ÖZET

Radyo Televizyon hizmeti tüm dünyada “Kamu Hizmeti” olarak kabul edilmektedir. Gerçekten, bu hizmetin toplumu doğrudan teknik, ekonomik ve sosyal olarak etkilemesi gibi nedenlerden dolayı, bu alanın devlet tarafından kontrol edilmesi ve birtakım sınırlamaları zorunlu kılmaktadır. Bu denetim ve sınırlamalar genellikle bu alanda hükümetten bağımsız idari kurullar tarafından gerçekleştirilmektedir.

Türkiye’de bu alanda RTÜK(Radyo Televizyon Yüksek Kurulu )bulunmakta olup, bu kurul kanallara lisans tahsisinden , yayım ilke ve esaslarının ihlal edilmesi durumunda çeşitli yaptırımlar uygulamaya değin birçok yetkiyle donatılmıştır.

**Anahtar Kelimeler:** İletişim Özgürlüğü, görsel-ışitsel, RTÜK

#### Abstract

*The services rendered through Radio and Television are accepted as “Public Service” all over the world. The fact that this services effects people directly along with its technical, economic and social reasons makes if necessary to control and limit activity by the state. The supervision and limitation in this area are generally implemented by administrative bodies independent from the governments.*

*In Turkey there was a state monopoly over Raio and RTÜK (Radio-Television High Commission) is embodied with powers ranging from allocating licenses to enforcing sanctions in case of breaches as regards broadcasting regulations.*

**Key Words:** Audiovisual rights, RTÜK (Radio-Television High Commission)

## I- İFADE ÖZGÜRLÜĞÜ VE GÖRSEL - İŞİTSEL İLETİŞİM ÖZGÜRLÜĞÜ

**Düşünce özgürlüğü;** “İnsanın serbestçe düşünce ve bilgilere ulaşabilmesi, edindiği düşünce ve kanaatlerden dolayı kınanmaması ve bunları tek başına ya da başkalarıyla birlikte (Dernek, toplantı, sendika vb) çeşitli yollardan (söz, basın, resim, sinema, tiyatro vb.) serbestçe açıklayabilmesi, savunabilmesi, başkalarına aktarabilmesi ve yayabilmesi” olarak tanımlanmaktadır<sup>1</sup>.

Düşünce özgürlüğü; fikir ve kanaatlerin basılmış şekilde yayınlanması söz konusu olduğu zaman basın özgürlüğünü, düşüncelerin sanat yoluyla açıklanması durumunda sanat özgürlüğünü, dini inançların açığa vurulması (veya vurulmaması) ile ilgili olduğu zaman da din ve vicdan özgürlüğünü doğrudan ilgilendirmektedir. Kısaca, fikir ve kanaatler, hangi araçlarla veya hangi yollarla ifade ediliyorsa düşünce özgürlüğü o ismi almaktadır<sup>2</sup>. Bu anlamda, basın özgürlüğünün ve yayın hakkının tek başlarına bir anlamı bulunmamaktadır. Belirtilen özgürlükler ancak, din ve vicdan özgürlüğü, düşünce ve kanaat özgürlüğü, düşünceyi açıklama ve yayma özgürlüğü, bilim ve sanat özgürlüğü ile birlikte bir anlam ifade etmektedir<sup>3</sup>. Bir anlamda düşünce özgürlüğünün kendisi de, diğer hak ve özgürlüklerin önemli bir kısmı için “*besleyici*” bir işlevi yerine getirir. Böylece düşünce özgürlüğü “*eksen*” özelliğine sahip olup, buna ilişkin ulusal rejim ötekileri doğrudan etkiler.<sup>4</sup> Bir bakıma iletişim özgürlüğü, düşünceleri açıklama özgürlüğü olarak kabul edilebilir. Bu durumda, kitle iletişim araçları da düşüncelerin ifadesini gerçekleştiren birer vasıta olmaktadır<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> TANÖR, Bülent. “Türkiye’nin İnsan Hakları Sorunu” BDS Yayınları, İstanbul 1994, (üçüncü Basım) sf. 59

<sup>2</sup> TİKVEŞ, Özkan, “Mukayeseli Hukukta ve Türk Hukukunda Sinema Filimlerinin Sansürü” (Doktora Tezi) İÜHF yay, İstanbul 1968, sf. 18; ABADAN, Nermin, “Basın ve Haberleşme Hürriyeti” Türkiye’de İnsan Hakları Semineri (9-11 Aralık 1968), Ankara 1970, sf. 89.

<sup>3</sup> HAFIZOĞULLARI, Zeki, “3984 Sayılı Kanunda Düşünce, İnanç ve İfade Hürriyetini Kayıtlayan Hükümler ve Bir Mahkeme Kararı Üzerine Düşünceler” Ankara Barosu Dergisi, Yıl 53, S: 1, 1996/1, sf. 18

<sup>4</sup> KABOĞLU, İbrahim Ö. “Düşünce Özgürlüğü Avrupa Ölçütleri ve Türkiye” İnsan Hakları Yıllığı, C. 15, Yıl, 1995, sf. 45; KABOĞLU, İbrahim, Ö. “Özgürlükler Hukuku”., Afa Yay., (4. basım) İstanbul 1998, sf. 183.

<sup>5</sup> AKKANAT, Zehra Gönül, “Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Türk Hukukunda İletişim Özgürlüğünün Sınırları” İnsan Hakları Yıllığı, (Dr. Muzaffer SENCER’e Armağan), C. 17-18, 1995-1996, sf. 172.

Kamuoyu ve diğer dış faktörler tarafından oluşturulan, ayrıca insanın içyapısında değerlendirilip sorgulanan, tahlil edilen düşünceler değişik vasıtalarla dışa vurulmayı beklemektedir. Uygun ortam ve araçlarla bunlar dışa sunulur. Aslında; iletişim özgürlüğü, düşünce, özgürlüğü ve bunun bir kullanımı olan ifade özgürlüğü birbirini tamamlayan iç içe girmiş özgürlüklerdir. Düşüncenin açığa vurulması, iletişim özgürlüğü olarak nitelendirilirse, iletişim özgürlüğünün ön koşulu da düşünce özgürlüğüdür<sup>6</sup>.

Düşüncelerin ifade edilişi usul ve konularına göre değişik isimler alabilmektedir. Düşüncelerin gazete, kitap, dergi vb. basın yayın yoluyla yayılması, basın özgürlüğüne; bunun dışında, radyo-televizyon ve sanat etkinlikleri yoluyla kullanılması da bizi, görsel işitsel iletişim özgürlüğüne ulaştıracaktır. Kısaca iletişim özgürlüğünün yazılı basın dışındaki araçlarla kullanılması, görsel-işitsel iletişim özgürlüğü olarak nitelendirilir. Bu özgürlüğe (radyo ve televizyon anlamında) değişik ülke ve kaynaklarda “*broadcasting freedom*”<sup>7</sup>, “*electronic media*”<sup>8</sup> “*elektronik iletişim*”<sup>9</sup> “*broadcasting media*” , “*audiovisual rights*”, “*radyo ve televizyon özgürlüğü*”<sup>10</sup> gibi isimler de verilmektedir<sup>11</sup>.

Bu özgürlük birçok ülkenin Anayasası’nda ve uluslararası belgelerde, açıkça kabul edilmiştir. Örneğin ABD Anayasası ek 1. “*birinci değişikliği*”nde (First Amendment) “*Kongre .... söz ve Oya basın hürriyetini kısıtlayan.... Kanun yapamaz.*” 1949 tarihli Federal Almanya Cumhuriyeti Anayasası’nın 5. maddesinde “*Herkes, kendini özgür bir şekilde ifade etme; konuşma, yazma ve resim yoluyla fikrini yayma ve genel olarak ulaşılabılır*

<sup>6</sup> AKKANAT, Z.G. a.g.m., sf. 172.

<sup>7</sup> FUHR, W Ernst, “*The broadcaster’s right to the free reporting of public events*” ( in EBU Review, Programmes, Administration, law, Vol: XXXIX, No: 6, November 1988, sf. 40; VELJANOVSKI, Cento (ed.) IEA-Institute of Economic Affairs 1989.

<sup>8</sup> CREECH, C. Kenneth “*Electronic Media Law and Regulation*” Second ed. Focal Press, USA 1996.

<sup>9</sup> ÇANKAYA, Özden, “*Yeni Yasa ve Elektronik İletişim Yaşamımıza Getiremedikleri*”, İletişim Araştırmaları Derneği Bülteni, Temmuz 1994, S. 9, sf. 7

<sup>10</sup> TAŞER, Cengiz, “*Radyonun Organizasyonu ve Özerkliği*” TRT Basılı Yayınlar Müdürlüğü Yayınları, No: 5, Ankara, 1969, sf. 126–127; İLAL, Ersan, “*Radyo Hürriyeti, Özerklik ve 1961 Anayasası*” İÜ. Yay. No. 1766, İstanbul–1972.

<sup>11</sup> UZELTÜRK, Sultan, “*Birleşik Krallık’ta Görsel ve İşitsel İletişim Özgürlüğünün Kurumsal Sınırı: Bağımsız televizyon komisyonu (ITC)*” İnsan Hakları Yıllığı (Dr. Muzaffer SENCER’e Armağan) TODAİE C:17-18, Ankara 1995-1996 sf.. 205

*kaynaklardan kendini özgürce bilgilendirme hakkına sahiptir. Yayıncılık ve sinema vasıtasıyla basın ve haber verme özgürlüğü garanti altına alınmıştır. Sansür yapılamaz”* denilmektedir. İspanya Anayasasının 20. maddesi de ifade özgürlüğünü garanti altına almış ve her türlü sansürü dışlamıştır. Bu madde ile söz, yazı ve diğer her türlü araçla üretilen düşüncelerin, fikirlerin ve kanaatlerin özgür bir şekilde ifadesi ve yayılması kabul edilmekte ve korunmaktadır. (m.20/1-a) İtalyan Anayasası'nın 21. maddesi vatandaşların sözle, yazıyla ve diğer tüm iletişim araçlarıyla yapılan ifade özgürlüğünü garanti altına almaktadır

## II - GÖRSEL - İŞİTSEL İLETİŞİM ÖZGÜRLÜĞÜNÜN NİTELİĞİ

Kitle iletişim araçlarının gelişmesi ve yaygınlaşması, devletin bu araçların kullanımının hukuki çerçevesinin tespit etme, kişi hak ve özgürlüklerini koruma gibi birtakım faaliyetlerini zorunlu kılmaktadır. Bu anlamda kitle haberleşme özgürlüğünün ve görsel - işitsel iletişim özgürlüğünün sosyal bir hak, kolektif bir özgürlük olduğu genel olarak kabul edilmektedir.<sup>12</sup>

1982 Anayasası m. 28/f.2'de "Devlet, basın ve haber alma hürriyetlerini sağlayacak tedbirleri alır." hükmünü getirerek iletişim özgürlüğünü kolektif bir özgürlük, sosyal bir hak olarak kabul etmiştir.<sup>13</sup>

Böylece devletin bu özgürlüğün kullanılmasına sadece izin verme değil, onu düzenleme ve geliştirme yükümlülüğü de bulunmaktadır. Diğer yandan, görsel - işitsel iletişim için teknoloji, sermaye ve bunların idaresi gerekli olduğu gibi, hem de izleyici ve

<sup>12</sup> Aynı görüşte, DÖNMEZER, Sulhi, "*Basın ve Hukuku*" İÜHF Yayını, İstanbul 1976, sf.80;AKKANAT, Zehra Gönül : "*Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Türk Hukukunda İletişim Özgürlüğünün Sınırları*", İnsan Hakları Yıllığı, (Dr. Muzaffer SENCER'e Armağan) C: 17-18, 1995-1996. ., sf. 171; KABOĞLU, İ.Ö. KABOĞLU, İbrahim Ö.: "*Kolektif Özgürlükler*" DÜHF, Yayınları, Diyarbakır 1989. sf. 90 vd.; ÇİFTÇİ, Ahmet "*Kitle İletişimindeki Gelişmeler Yeni Radyo ve Televizyon Rejimi Nasıl Olmalıdır?*" Ankara Barosu Dergisi, S.1992/4, Yıl 49, sf.530; CENTEL, Nur, "*Düriüst Yargılama ve Medya Bakımından Demokrasi Kültürü*" AÜSBF Dergisi, (Prof. Dr. Yılmaz GÜNAL'a Armağan) C.49, Haziran – Aralık No: 3- 4, 1995, sf. 58.

<sup>13</sup> AKAD, iktidarların salt ekonomik ve sosyal hakların gerçekleşme koşullarını değil, kişisel hakları da uygulamaya taşımakla yükümlü olduğunu belirterek, 1982 Ay. m. 28'in karşılığı olan, 1961 Ay. m. 22'deki hükmün bu şekilde değerlendirilmesi gerektiğini, Anayasanın bunu kişisel bir hak olarak görmekte olduğunu kabul etmektedir. (Bkz. AKAD, Mehmet, "*Teori ve Uygulama Açısından 1961 Anayasasının 10. maddesi*" (Doçentlik Tezi) Fakülteler Matbaası, İÜHF Yayını, İstanbul 1984, sf. 61.

dinleyici kitlesine ihtiyaç vardır. Ayrıca, görsel işitsel iletişim araçları ile kitleleri çok kolay ve çabuk şekilde etkilemek mümkündür.<sup>14</sup>

Görsel - işitsel iletişim özgürlüğü, Avrupa'da üç boyutlu olarak düzenlenmektedir: Görsel - işitsel kuruluşu işletme özgürlüğü, programın içeriğine ilişkin özgürlük, görsel - işitsel hizmetlerden yararlanma özgürlüğü.<sup>15</sup>

### A) Görsel - İşitsel Kuruluşu İşletme Özgürlüğü

Özgürlüklerin soyut anayasa kuralları olmaktan çıkarılması, uygulanabilir duruma getirilmesi için düzenlenmesi gerekir.<sup>16</sup> Özgürlüklerin düzenlenmesi, sadece güvence teşkil etmez, aynı zamanda o özgürlüklerin sınırını da gösterir.<sup>17</sup> Özgürlüklerin kullanımına ilişkin biçim ve usuller farklılık göstermektedir. Kolektif özgürlükler alanında devlet, özgürlüğün niteliğine göre iki rejimden birini tercih etmektedir. Bunlardan birincisi ***önleyici rejimdir***. Bu rejimde özgürlüğün kullanılmasının, sınırların aşılmasını ve kötüye kullanılmasını önlemek amacıyla önceden bazı sınırlamalara tabi tutulmaktadır.<sup>18</sup> Bu toplumsal bir zorunluluktur ve çevre sorunları, sağlık gerekleri, yaşam kalitesi, şehircilik ilkeleri, teknik yetersizlikler... vb. nedenler önleyici rejimi haklı kılmaktadır. Özgürlük, birtakım önleyici engellerin aşılması ve yönetim makamlarının onayı ile kullanılmakta, **a priori** sınırlama şeklinde gerçekleşmektedir.<sup>19</sup> Özgürlüğün kullanımına izin vermek ve yasaklamak idarenin yetkisi kapsamındadır. Önleyici usulün söz konusu olduğu "*izin*" usulünde belirli bir faaliyetin yapılması önceden idareden bir iznin alınması koşuluna bağlanmakta, bu şekilde "idare bazı

---

<sup>14</sup> KAPANİ, Münci, "*Politika Bilimine Giriş*", (Bilgi Yayınevi), 4. Bası, İstanbul 1988, sf. 150.

<sup>15</sup> KABOĞLU, İbrahim Ö: "*Özgürlükler Hukuku*", (Afa Yay.) 1994. a.g.e. sf. 286

<sup>16</sup> KABOĞLU, İ.Ö. "*Kolektif*" a.g.e. sf. 122

<sup>17</sup> TİKVEŞ, Özkan. "Mukayeseli Hukukta ve Türk Hukukunda Sinema Filmlerinin Sansürü", İstanbul 1968. sf. 27; KABOĞLU, İ. Ö. "*Kolektif*" a.g.e. sf. 123

<sup>18</sup> KAPANİ, Münci "*Kamu Hürriyetleri*" Yetkin Yay. (7. Tıpkı basım) Ankara - 1993 sf. 236; TUNAYA, Tarık, Zafer, "*Siyasi Müesseseler ve Anayasa Hukuku*" 3. Bası, Sulhi Baran Matbaası, İstanbul - 1975 sf. 307: TİKVEŞ, Ö. a.g.e. sf. 28

<sup>19</sup> KABOĞLU, İ. Ö. "*Kolektif*" a.g.e. sf. 125

faaliyetleri önceden denetleyebilmekte ve gerektiğinde izin vermeyerek engelleyebilmektedir.”<sup>20</sup> Bu nedenle önleyici teknik, idari usul olarak ta, adlandırılmaktadır.<sup>21</sup>

Bu alanda ikinci sistem “***bastırıcı rejim***”dir. İlgili özgürlük, ancak önceden konulmuş - cezai yaptırımları da içeren - sınırlar çerçevesinde kullanılabilir. Kişi pozitif hukukça kendisine tanınan özgürlükleri önceden idari ve yargısal bir makama bilgi vermeksizin kullanılabilir. Bu bakımdan bastırıcı teknik, özgürlükler için **a posteriori** bir sınırlama niteliği taşır.<sup>22</sup> Bu serbestlik içerisinde hareket eden kimse, sonradan hukuka aykırı davranırsa bunun sonuçlarına katlanacaktır.<sup>23</sup> Bu sistemde özgürlük asıldır. Özgürlüğe müdahaleler yargıç güvencesine bağlandığı için “*hukuk rejimi*” olarak ta adlandırılmaktadır.<sup>24</sup>

Görsel - işitsel iletişime giriş, bu açıdan “*önleyici rejime*” tabidir. Zira ancak idarenin ilgili işletmeye izin vermesi yoluyla gerçekleşmektedir. Ancak, bu faaliyet görsel - işitsel iletişim alanında ilgili iznin alınmasından sonra da, devletin gözetim ve denetimini zorunlu, kılmaktadır. Yani bu özgürlüğün kullanımı esnasında “*bastırıcı rejim*” söz konusu olmaktadır. Bundan çıkan sonuç, bir özgürlüğün değişik kullanım aşamasında farklı rejimlerin uygulanabilmesidir.<sup>25</sup> Türk hukukunda olduğu gibi (Ay. m. 26), Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi m. 10’da devletlerin, radyo televizyon işletmesini izin rejimine tabi tutabileceğini öngörmüştür.

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi’ne göre; Sözleşmenin 10. maddesinin 1. paragrafının üçüncü cümlesi açıkça devletlere -özellikle teknik açıdan- kendi yetki alanlarında yayıncılığın, bir lisans sistemi yoluyla organize edilmesini denetleme izni vermektedir.<sup>26</sup>

<sup>20</sup> Şeref GÖZÜBÜYÜK/TAN, Turgut “*İdare Hukuku*” c.1, Ankara - 1998, sf. 486

<sup>21</sup> KABOĞLU, İ. Ö. “*Özgürlükler*” a.g.e. sf. 56; BARTHELEMY’in önleyici sistem olarak adlandırdığı bu rejime karşılık DUGUÏT, “*Polis rejimi*” veya “*Kolluk rejimi*” olarak adlandırmaktadır. (bkz. KAPANİ, M. a.g.e. sf. 236 dn. 126; TİKVEŞ, Ö. a.g.e. sf. 28

<sup>22</sup> KABOĞLU, İ.Ö. “*Kolektif*” a.g.e. sf. 124

<sup>23</sup> TUNAYA, T.Z. a.g.e. sf. 307

<sup>24</sup> TİKVEŞ, Ö. a.g.e. sf. 28; KABOĞLU, İ.Ö. “*Özgürlükler*” a.g.e. sf. 56. DUGUÏT’te bu konuda yaptığı ayrımında bunu “*hukuk rejimi*” olarak adlandırmaktadır. (KAPANİ, M. a.g.e. sf. 236)

<sup>25</sup> KABOĞLU, İ.Ö. “*Özgürlükler*” a.g.e. sf. 57

<sup>26</sup> Application NO: 10890/84 Case of Groppera Radyo AG and others 14/1988/214, Strazburg, 28 Mart 1980 sf. 17, paragraf 61.4

Ancak, bu izin sisteminde devletin sınırsız bir yetkisinin olduğu da düşünülmemelidir. Nitekim, Avrupa İnsan Hakları Komisyonu da ulusal otoritelerin lisans tahsisinde veya lisans sahibi olmada mutlak bir özgürlüğe sahip olmadığını şu cümlelerle belirtmektedir;

*“Devletler lisans sistemiyle ilgili sınırsız bir takdir serbestisine sahip değildirler. Sözleşme, lisans ile ilgili yayın girişimcilerine bazı hakları güvence altına almamış olmasına karşın, bununla birlikte, Devletin yapılan lisans başvurularını reddetmesi açıkça keyfi veya ayrımcı nitelikte olmamalı, sözleşmenin önsözünde gösterilen prensiplere, sözleşmede güvence altına alınmış haklara aykırı olmamalıdır.*

*Bu nedenle lisans sisteminin çoğulculuğun (pluralizm), hoşgörünün (tolerance) ve açık fikirliliğin (broadmindedness) gereklerine saygı göstermesi gerekecektir, bunların olmaması halinde demokratik toplum olmaz... bu durumda sözleşmenin 10. Maddesinin birinci paragrafının ihlali söz konusu olur.”<sup>27</sup>*

1982 Anayasası'nın ifade özgürlüğüne ilişkin m. 26/1 hükmünde de “...*Bu fıkra hükmü, radyo, televizyon vb. yollarla yapılan yayınların izin sistemine bağlanmasına engel değildir.*” demektedir. Burada dikkati çeken husus, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 10. maddesinde izne tabi tutulan işletme olduğu halde, Ay. m. 26 / 1 de yayınlardır.

Görsel - işitsel alanı kendine özgü bir takım özellikleri, medyanın diğer alanlarından farklı bir düzenlemeyi zorunlu ve haklı kılmaktadır. Gerçekten en başta, basın özgürlüğünün düzenlenişinde bu alana giriş bastırıcı rejime tabi olduğu halde, görsel - işitsel iletişim özgürlüğünde önleyici rejime tabidir.

Görsel - işitsel iletişim özgürlüğünü diğer özgürlüklerden - özellikle basın özgürlüğünden- farklı bir hukuki rejime tabi olmasının ve sınırlandırılmasının özel nedenleri bulunmaktadır: teknik neden, sosyal neden, ekonomik neden

---

<sup>27</sup> Applicaton NO: 10746/84 Verein Alternatives Lokalradio Bern and Verein Radio Dreyeck land basel v. Switzerland 49. DR. 126. Parag. 1., Ayrıca bkz. WINN, B. David “*European, Community and International Media Law*” (European Business Law & Practice Series) UK- 1994, sf. 178 - 179

### ***Teknik Neden***

Radyo ve televizyon yayınları için kullanılabilir frekanslar kıt ve sınırlıdır. Bu nedenle herkesin yayın lisansı alabilmesi mümkün değildir. Bu klasik neden, 1969 tarihli *Red Lion Broadcasting Co. v. FCC* davasında ifade edilmiştir.<sup>28</sup>

Avrupa İnsan Hakları Komisyonu da doğal kaynak niteliğindeki frekansların sınırlılığını kabul etmektedir. Buna göre, yayıncılık alanındaki teknik ilerlemelerin bu alandaki girişimcilerin sayısını arttırmasına karşın kullanılabilir frekansların sayısının sınırlı oluşu devam etmektedir. Bundan dolayı, lisans başvurularının tümünün karşılanması mümkün değildir.<sup>29</sup> Yine Avrupa Divanı'na göre; radyo ve televizyon girişimcilerinin tabi olacağı izin rejimi, sözleşmenin 10. maddesinin 2. paragrafında öngörülen yasanın emirlerine, amaçlarına, demokratik toplumun zorunlu unsurlarına saygı gösterecektir. Bu anlamda Avrupa Divanı, frekansların ulusal ve uluslar arası düzeyde adil dağıtımıyla ve özellikle enformasyon alanında çoğulculuğun sağlanması ile izin sisteminde “başkalarının haklarının korunacağı(ndan)” bahsetmiştir.<sup>30</sup>

Mahkeme, kaliteli ve dengeli olmak şartıyla devlet monopolüne de, m. 10/1 son cümle açısından izin vermektedir.<sup>31</sup>

Alman ve İtalyan Anayasa Mahkemeleri de frekansların sınırlı oluşunu, yayıncılık tekelinin bulunduğu dönemlerde kararlarında gerekçe olarak kullanmışlardır.<sup>32</sup>

Esasen radyo ve televizyon yayını elektromanyetik dalgalar (Hertz dalgaları) vasıtasıyla gerçekleştirilmektedir. Gerçekten yayınlar, ses ve görüntünün elektromanyetik

---

<sup>28</sup> BARENT, Eric, M. “*Broadcasting Law - A Comparative Study*” Clarendon Paperback S. Oxford University Press Inc - New York - 1995 sf. 4

<sup>29</sup> Application NO: 10746/84 Verein Alternatives Lokalradio Bern and Verein Radio Dreyeckland Basel v. Switzerland 37 DR. 236 par. 1 WİNN, B. D. a.g.e. sf. 380

<sup>30</sup> Application NO: 10890/84 Case of Groppera Radio AG and others 14.1988.158.214, Strazburg, 28 Mart 1990 sf. 17 par. 65 – 73

<sup>31</sup> Informationsverein Lentia and others v. Agusturia, 24 Aralık 1993'te ve 36/1992 / 381 /455 – 459 sayılı karar HRLJ vol. 15 No:1 – 2, 1994 sf. 31 vd.

<sup>32</sup> 1961 tarihli Alman Anayasa Mahkemesi'nin Birinci Televizyon Kararı, 12 BVerfGE 205, 262 ve İtalyan Anayasa Mahkemesi'nin 1960 tarihli ve 59 sayılı kararı (Belirten BARENT, E. a.g.e. sf. 5)

dalgalar aracılığıyla belirli bir yerden vericiye verilmesi, oradan da özel alıcılar ile topluma aktarılmasıdır.<sup>33</sup>

Radyo ve Televizyonların Kuruluşu ve Yayınları Hakkında Kanun'un 3. maddesinin (b), (c) bentleri radyo ve televizyon yayınlarını tanımlamıştır. Buna göre; Elektromanyetik dalgalar ve diğer yollarla halkın doğrudan alması maksadıyla yapılan ses yayınlarına radyo yayını; hareketli ve sabit resimlerin sesli veya sessiz kalıcı olmayan yayınına ise televizyon yayını denmektedir. Elektromanyetik dalga ise; *“boşlukta veya kablo, cam iletken ve benzeri bir fiziki ortamda ışık hızı ile yapılan, sunî olarak üretilmiş elektrik ve manyetik özellikleri olan dalga”* olarak tanımlanmaktadır. (3984 sayılı yasa m. 3 (d) bendi)

Hava sahası, hertezyen dalgaların yer değiştirdiği alandır. Bu durumda teknik açıdan radyo ve televizyonların yayın yapabileceği frekans ve kanallar sınırlıdır. Hertezyen dalgalarının sınırlı oluşu, bunların özel bir hukuki rejime tabi olmasını haklı kılmaktadır. Bu alanda asıl tartışma, yayınların gerçekleştiği hertezyen dalgalarının kime ait olduğu konusunda yapılmaktadır:

Birinci görüş, hava dalgalarının kamu malı olduğu, devletin bu alanda faaliyette bulunmak isteyen işletmelere, belli şartlarla kullanma iznini devrettiğidir.<sup>34</sup> Elektromanyetik yayın yapan tüm kuruluşlar: ister özel şirket, isterse kamu kuruluşu olsun, bir kamu malı olan frekanslardan yararlanmaktadırlar.<sup>35</sup> Ayrıca, kamusal mal veya alan olan bu yerler doğal ve kıt kaynak niteliğindedir<sup>36</sup> ve frekans spektrumları ITU (Uluslararası İletişim Birliği) tarafından, uluslararası anlaşmalarla kontrol altındadır. Bu açıdan hertz dalgalarının kullanımı

---

<sup>33</sup> AZİZ, Aysel *“Elektronik Yayıncılıkta Temel Bilgiler”* AÜ. İletişim Fakültesi Yay. No:5. 4. Basım Ankara 1996, sf. 11; TAŞER, Cengiz *“Radyonun Organizasyonu ve Özerkliği”* TRT Yay. No: 5 Ankara 1969 sf. 9. Radyo için sesi ileten bir taşıyıcı dalga gerekirken, televizyon için, ses ve görüntünün yüklendiği iki ayrı dalgaya ihtiyaç vardır.

<sup>34</sup> BARENT, E. a.g.e. sf. 4; BATMAZ, Veysel *“RTÜK Neden Kaldırılmaz?”* Radikal, 15.11.1998 sf. 5

<sup>35</sup> ÖZAY, İl Han *“Günışığında Yönetim”* Alfa Yay. İstanbul 1996 sf. 237

<sup>36</sup> GÜLAN; Hava sahasını, radyo ve televizyon kanallarının kullanım bakımından faydalanılan alanın (espace hertzien) kamu malları olarak kabul edildikleri takdirde, doğal kamu malları arasında sayma eğiliminin bulunduğunu belirtmektedir. (GÜLAN, Aydın -Kamu Malları- in *Günışığında Yönetim* a.g.e. sf. 237; Uluslararası anlaşmalara göre ülkeye verilmiş elektromanyetik dalga uzunluklarının - espace hertzien- kamu malı sayıldığına ilişkin bkz. GÖZÜBÜYÜK, Şeref / TAN, Turgut *“İdare Hukuku”*1. Cilt Ankara 1998 sf. 676

için verilen izin, bir mülkiyet hakkı doğurmamaktadır. Yani izne sahip olan, frekansların sahibi olmamakta yalnızca bunların kullanma hakkına sahip olmaktadır.

Fransız İletişim Yasası'nın m. 22'de, izin sahiplerinin Cumhuriyetin toprakları üzerinde kullanılabilir radyoelektrik frekanslardan yararlanmalarının, devletin kamu malının özel kullanımı niteliğinde olduğunu kabul etmiştir.<sup>37</sup>

Özel yararlanma usulünün kabul edilmesi "*kamu malının bir kısmında veya tamamında kişiselleştirilmiş bir hukuki durum aracılığıyla yararlanma imkânını ifade edecektir*" Bunun için de, idareden izin alınması gerekecektir.<sup>38</sup> Bu izin, yetkili idarenin yapacağı tek taraflı bir işlemle olabileceği gibi, bir sözleşme şeklinde de olabilir.<sup>39</sup>

Fransa'da doktrinde<sup>40</sup> frekansın kullanma izninin kamu malının inhisarı kullanımı veya kamu malından özel yararlanma rejimi içerisinde incelenmesi gerektiği belirtilmektedir.

Diğer bir görüş, frekanslar konusundaki ilk görüşe karşıdır ve onu eleştirmektedir. Frekansların kullanımını, kamu malından özel yararlanma olarak değerlendirmek doğru değildir. Bu pekâlâ bir **özel kolluk** kapsamında kabul edilebilecektir.<sup>41</sup> Görsel - işitsel alanında genel eğilim, özelleşme ve özgürleşmedir. Ancak, bunların kamu malı olduğunu kabul etmek, bunları devlet malı yaparak millileştirilmektedir. Bunun gibi frekanslar üzerinde devletlere mülkiyet hakkı vermeyen milletlerarası anlaşma ve planlara uymamaktadır. Kablolulu yayın şebekeleri üzerinde de devletin mülkiyet hakkı kabul edilmemiştir. Sonra, kamu malının daha iyi yönetilmesi endişesi, bu alanda özgürlüğü daha fazla kısıtlamaya imkân tanımaktadır. Bu açıdan kamu malı rejiminin maddi mallara uygulamalı, maddi olmayan malları bu kapsama dâhil etmemelidir. Parazit ve yayın bozma halinde kamu malı

<sup>37</sup> NALBANT, Atilla "*Radyo ve Televizyon Üst Kurulu ve Görsel - İşitsel İletişim Özgürlüğü*" (in Bağımsız İdari Otoriteler) Alkım Yay. (Ed. İbrahim Ö. KABOĞLU), İstanbul 1998 sf. 114 vd.

<sup>38</sup> GÜLAN, A. (in *Günüştünde Yönetim*) a.g.e. sf. 622

<sup>39</sup> GÜLAN, A. (in *Günüştünde Yönetim*) a.g.e. sf. 625

<sup>40</sup> DELCROS'tan nakleden YAYLA, Yıldızhan "*Kamu Malının Çağdaş Tanımı*" Hukuk Araştırmaları c: 7 S. 1 - 3, 1992 - 93 M.Ü. Hukuk Fakültesi sf. 14

<sup>41</sup> Devletin hava emlakı üzerinde mülkiyet hakkı bulunmadığı, yalnız kolluk ve düzenleme yetkisinin olduğu belirtmektedir. Bkz. GİRİTLİ, İsmet/AKGÜNER, Tayfun "*İdare Hukuku Dersleri*" (II) Filiz Kitapevi İstanbul 1987 sf. 18

rejimi bir çözüm getirmemektedir. Devredilmezlik ve süre aşımıyla elde edilmezlik frekansların iyi korunmasını sağlar ama bunu eski mevzuat ta sağlayabilecektir.<sup>42</sup>

Yapılan tartışma bir yana bırakılırsa, hertezyen dalgaların sınırlı ve kıt olduğu bir gerçektir. Bu gerçek frekansların kamu malı mı yoksa insanlığın ortak mal varlığı mı olduğu tartışmasından daha önemlidir. Bu sınırlılık, kablolu yayın veya uydu yayını gibi gelişmelerle sorgulanmaya başlansa da,<sup>43</sup> devletin egemenliğine ve düzenlemesine tabi olan hava sahası ve frekans dağıtımı gibi kamusal alanların<sup>44</sup> özel bir hukuki rejime bağlanması zorunludur.

### ***Sosyolojik Neden***

Görsel - işitsel yayınlar, yazılı basından daha geniş bir kesime ulaşmakta ve daha fazla etkilemektedir. Bunun dışında izleyici ve dinleyici kural olarak pasif durumdadır. Yayın aracının düşmesine basması yeterlidir. Her ne kadar günümüz yayıncılığında canlı bağlantılar bir ölçüde izleyici ve dinleyici aktif duruma getirmişse de, bunu yaygın bir durum olduğu söylenemeyecektir. Zira, izleyicinin (veya dinleyicinin) yayınlara aktif olarak katılması zorunlu bir durum olmadığı gibi, istenmesi halinde de bu imkana her zaman sahip olunamamaktadır. Çünkü bu durum yayın kuruluşunun inisiyatifine kalmış bir durumdur.

Yazılı basında ise, okuyucu aktif bir tutum içerisindedir. (Dışarı çıkma, satın alma, okuma yazma bilme, dikkatli okuma... vb.)<sup>45</sup> Bu açıdan bakıldığında yazılı basından ziyade, görsel - işitsel iletişim araçlarının insanları daha kolay etkilediği söylenebilecektir.<sup>46</sup> Amerikan Yüksek Mahkemesi, 1978 tarihli *FCC v. Pacifa Foundation* kararında: Radyonun

---

<sup>42</sup> TRUCHET'ten nakleden YAYLA., Yıldızhan: "Kamu Malının Çağdaş Tanımı" Hukuk Araştırmaları (MÜ Hukuku Fakültesi) C.7, S.1-3, 1992-1993.. sf. 15

<sup>43</sup> NALBANT, A. "Radyo" a.g.m. sf. 215; BARENT, E. a.g.e. sf. 4 vd.; UZELTÜRK, Sultan: "Birleşik Krallıkta Görsel ve İşitsel İletişim Özgürlüğünün Kurumsal Sınırı: Bağımsız Televizyon Komisyonu (ITC)" İnsan Hakları Yıllığı (Dr. Muzaffer SENCER'e Armağan) TODAİE C.17-18, Ankara 1995-1996 a.g.m. sf. 217.

<sup>44</sup> GÜLAN, A. (in *Günlükte Yönetim*) a.g.e. sf. 595 dn. 124

<sup>45</sup> KABOĞLU, İ.Ö. "Özgürlükler" a.g.e. sf. 287

<sup>46</sup> BARENT, E. a.g.e. sf. 6; TAŞER, C. a.g.e. sf. 12; İLAL, E. a.g.e. sf. 16

evlere zorla girdiği ve bunların yazılı medyaya nazaran çok yaygın ve kontrolünün güç olduğu belirtmiştir.<sup>47</sup>

### ***Ekonomik Neden***

Daha çok yayın kuruluşunun kurulması ve program üretiminin büyük sermayeyi gerektirmesidir.<sup>48</sup> Bir yayın kuruluşunun çok sayıda personel istihdam etmesi, teknik araçların pahalı oluşu ve sürekli bir gelişme göstermesi, faaliyet süresinin uzunluğu... vb. bu alanda devletin özel bir düzenleme yapmasını haklı ve gerekli kılmaktadır.

Yukarıda belirtilen teknik, sosyal ve ekonomik nedenlerle, bu alanda iletişime girişin belirli şartlarının bulunduğu görülmektedir. Ay. m. 133'te yapılan değişiklik sonrasında, radyo ve televizyon yayıncılığı üzerinde devlet tekelinin sona ermesi ve özel kanalların bu alanda faaliyetinin serbest bırakılmasından sonra, kabul edilen 3984 sayılı Yasa, düzenleyici bir kurul olan RTÜK'e "*Ön şartları yerine getirmiş müracaatçı kurumlara tarafsızlık ve hakkaniyet ölçüleri dahilinde yayın izni ve lisans vermek*" yetkisini vermektedir. (m. 8/b) Ön şartlar ve standartlar ise, Avrupa Sınır Ötesi Televizyon ilkeleri göz önünde bulundurularak yine RTÜK tarafından tespit edilecektir.(b - f bentleri)

### **B ) Programın İçeriğine İlişkin Özgürlük**

Görsel - işitsel iletişim özgürlüğü açısından iletişime giriş belirli kurallara bağlandığı gibi, bu faaliyetin içeriğinin de belirli kurallara bağlanması bir zorunluluktur. Gerçekten, radyo ve televizyonun insan yaşamındaki etkisi çok fazladır. Yayınlarda cinsellik, şiddet içeren; kişilik haklarına saldırı niteliği taşıyan; siyasi yaşamda tarafsızlığı zedeleyici; reklâm yoluyla haksız rekabete yol açıcı, aşırı tüketimi teşvik edici... Vb. yayınlar, kişileri dolayısıyla toplumu olumsuz yönde etkilemektedir. Bu anlamda yayınlarda deontoloji kurallarının ve standartlarının getirilmesi gerekmektedir.

---

<sup>47</sup> Aktaran BARENT, E. a.g.e. sf. 6

<sup>48</sup> KABOĞLU, İ. Ö. "*Özgürlükler*" a.g.e. sf. 287

Yayımların içeriğinin düzenlenmesinde; kamu düzeninin, genel ahlakın, kişilik haklarının korunması yanında demokrasi açısından önemli bir unsur olan çoğulculuğun da sağlanması ve korunması gerekmektedir.

Çoğulculuk, demokrasinin olmazsa olmaz unsurudur. Demokrasinin sağlıklı bir şekilde işleyebilmesi için gerekli bulunan siyasal katılım, çok seslilik, düşünce ve ifade özgürlüğü gibi faktörler, toplumda tartışma ortamı yaratarak farklı görüşlerin açığa çıkmasına ve gerçeğin bulunmasına neden olur.

Çoğulcu sistemler, farklı çıkar ve düşünceleri bir arada tutar. Bu şekilde çoğulcu demokrasiler, sosyal ve ekonomik düzeyi farklı grupların seslerini duyurabilme fırsatını da tanır.<sup>49</sup> Bu anlamda katılımcı demokrasinin temel unsurlarından olan çoğulculuk, mevcut bulunan iletişim kanalları arasında izleyicinin yaygın dağılımından dolayı, bu alanda da gerçekleşmesi gereken bir ilkedir.<sup>50</sup>

Görsel - işitsel iletişimde ”çoğulculuk”, iki boyutu ile açıklanmaktadır; İç çoğulculuk ve dış çoğulculuk.

İç çoğulculuktan maksat; olumlu açıdan farklı düşüncelerin kendilerini ifade edebilmeleri, olumsuz açıdan bu düşüncelerin objektif ve tarafsız olarak sunulmasıdır.<sup>51</sup> Bu kapsamda farklı sosyal, kültürel, politik, etnik grup ve düşüncelere kendilerini ifade edebilme imkânının verilmesi, iç çoğulculuğun gereklerindedir. Bu açıdan iletişimde özel veya kamu kesiminde farklı eğimleri yansıtmaya özelliğinin korunması iç çoğulculuğun amacıdır. Bunu sağlamak için bir çok Avrupa ülkesi iletişim yasalarında özel hükümlere yer vermişlerdir. Örneğin İtalya’da 1990 tarihli ve 223 sayılı “*Özel ve Kamu Yayıncılığını Düzenleyen Yasa*”nın 1. Maddesi; “...Bilgide çoğulculuk, objektiflik, bütünlük ve tarafsızlık; politik, sosyal, kültürel farklı fikir ve dini eğilimlere açık olmak...” yasanın genel özelliklerinden sayılmıştır. Yine 10 Ocak 1980 tarihli kamu radyo ve televizyonları ile ilgili İspanyol Yasası’nın program

<sup>49</sup> AKAD, Mehmet “*Genel Kamu Hukuku*” 2. Bası Filiz Kitapevi, İstanbul - 1997 sf. 254

<sup>50</sup> ÇALDAĞ, Saniye “*Etik ve Çoğulculuk*” Yeni Türkiye Dergisi Sayı 11 sf. 171

<sup>51</sup> KABOĞLU, İ.Ö. “*Özgürlükler*” a.g.e. sf. 288

tarifesi ile ilgili izlenmesi istenilen prensipler arasında “...*Politik, dini, sosyal, kültürel ve linguistik pluralizme (çoğulculuk) saygı göstermekte vardır.*

**Dış çoğulculuk** ise, medyada farklılaşmayı engelleyen tekelleşmenin önlenmesidir. İfade özgürlüğü, hem kişinin kendini geliştirmesi ve hem de demokrasiyi besleyen kanallardan birisi olması nedeniyle önemlidir. Çoğulculuk ta, ifade özgürlüğünün hedefleri arasında özel bir yer tutar.

Medyada tekelleşme ile az sayıda kişi veya kuruluşun toplumun kültürel ve siyasal duygu ve düşünceler üzerinde egemenlik kurması anlamına geldiğinden yalnızca ekonomik değil siyasi sorunlara da neden olmaktadır.

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi madde 10 açısından devletin yükümlülüğü, her şeyden önce özel kaynaktan doğan müdahalelere engel olmaktır. Bu anlamda devletin medya yoğunlaşmasına çoğulculuk adına engel olma ve buna karşı aktif olarak mücadele etme yükümlülüğü bulunmaktadır.<sup>52</sup> Devletin bu yükümünü yerine getirirken üzerinde durması gereken ilke ise “*mali saydamlık*” olmalıdır.

### **C ) Görsel - İşitsel Hizmetlerden Yararlanma Özgürlüğü**

Görsel - işitsel iletişim özgürlüğü; bir açıdan belirlenen koşullar altında herkesin yayın yapabilmesini, diğer açıdan kamunun çok sesli bir ortamda nesnel, hızlı haber ve düşüncelere ulaşma hakkıdır. Bu açıdan ilk durumda özgürlüğü öznesi yayıncılar, ikinci durumda dinleyici ve izleyicilerdir.<sup>53</sup>

Bir görüşe göre<sup>54</sup>; Görsel - işitsel özgürlüğün üç temel unsurdan oluşmaktadır. Bunlar: yayıncıların devlet veya hükümet müdahalelerinden -özellikle sansürden- bağımsızlığı; bireysel bir özgürlükten ziyade kurumsal bir özgürlük olması ve önemli bir sorun niteliği taşıyan izleyici ve dinleyicilerin bu özgürlüğü nereye kadar iddia edebilecekleridir.

<sup>52</sup> UZELTÜRK, Sultan (Tahmazoğlu) “İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi’nin 10. Maddesi: İfade Özgürlüğü”

Yeni Türkiye Dergisi Y: 4, S: 22 sf. 1318

<sup>53</sup> NALBANT, A. “Radyo” a.g.m. sf. 113

<sup>54</sup> BARENT, E. a.g.e. sf. 34

Günümüzde haber alma ve habere ulaşma özgürlüğü, artık dinleyicinin ve izleyicinin bireysel bir hakkı olarak düşünülemez ve düzenlenemez. Bu daha çok dinleyici ve izleyicilerin kolektif bir hakkıdır. Ayrıca bu hak, kamu güçleri yanında özel güçlere karşı da korunmayı ve karar alma sürecine yararlanıcılar ile bağımsız kişilerin katılımını gerektirir.<sup>55</sup>

Böyle bir yaklaşım, devletin ifade özgürlüğünü beslemek, enformasyon kaynaklarının çoğulculuğunu sağlamak için, yazılı basında olduğu gibi, görsel - işitsel alana müdahalesini haklı ve zorunlu kılmaktadır.<sup>56</sup>

Yalnız iletişime girişte değil, iletişime girdikten sonra da bu alanda devletin aktif tutumu - gözetimi- gereklidir. Bastırıcı rejim çerçevesinde yargı makamlarının bu alandaki faaliyetlerinin denetimi yanında, yine özel olarak kurulmuş bağımsız idare otoriteler aracılığıyla da bu denetim gerçekleştirilmektedir. Bu kuruluşlar “düzenleme” yapma görevinden “yaptırım” yetkisine değin uzanan güçlerle görsel - işitsel iletişimin gerçekleşmesi için “gözetleme” rolü üstlenmektedirler.<sup>57</sup>

Türkiye’de uzun yıllar radyo ve televizyon yayıncılığında devlet tekeli devam etmiştir. Zira, Ay.m133 yayıncılık alanında TRT’ye tekel tanımaktaydı. Bu nedenle 2954 sayılı yasayla kurulan Radyo ve Televizyon Yüksek Kurulu’nun faaliyet alanı ve konuları çok sınırlı olmuştur. Mayıs 1990 yılında Magic Box Şirketinin, uydu yoluyla, yayıncılık üzerinde devlet tekeli bulunmasına rağmen, “fili” olarak yayın yapmaya başlamasıyla İtalya’da bu alanda yaşanan benzer bir durumla karşı karşıya kalınmıştır. Bundan sonra çoğalan şirketlerin kontrolsüz yayınları bir çok olumsuzluklara yol açmış, devletin her türlü müdahalesine rağmen, kamuoyunun da desteğiyle bunlara engel olunamamıştır. Sonuçta, Ay. m.133 değiştirilmiş ve ardından alelacele 3984 sayılı yasa çıkarılmıştır. Böylece, Türkiye’de uzun yıllardan sonra radyo ve televizyon yayıncılığı alanında, devlet tekeli sona ermiştir. Ardından

---

<sup>55</sup> KABOĞLU, İ.Ö. “Kolektif” a.g.e. sf. 91 – 92

<sup>56</sup> UZELTÜRK, S. “ITC” a.g.m. sf. 208

<sup>57</sup> KABOĞLU, İbrahim. Ö. “Türkiye’de Düşünce Özgürlüğü” Türkiye Genç İşadamları Derneği Yüksek Kurulu İçin Hazırlanan Rapor, İstanbul - 1997 sf. 92

Madde 133'ye 21.06.2005 tarih ve 5273/1 md. ile Eklenen fıkra ile “**Radyo ve televizyon faaliyetlerini düzenlemek ve denetlemek amacıyla kurulan Radyo ve Televizyon Üst Kurulu**” tanımlanmış ve bu kurulana Anayasal bir değer verilmiştir.

Birçok Avrupa ülkesinde olduğu gibi, Türkiye’de de görsel-işitsel iletişim alanda düzenleyici bağımsız idari otorite olarak RTÜK kurulmuştur.

### III- GÖRSEL - İŞİTSEL İLETİŞİM VE KAMU HİZMETİ

#### A)Genel Olarak “Kamu Hizmeti”

Kamu hizmeti idare hukukunun en çok kullanılan ve tartışılan kavramlardan birisidir. Fransız dilinde ve hukukunda hem bir tür faaliyeti, hem de bu faaliyeti gören teşkilatı belirtmektedir.<sup>58</sup> Türk dilinde kamu hizmeti, kavramın faaliyet yönünü ifade etmekte, teşkilat yönünü ifade etmemektedir. Teşkilat yönü anlatılmak istendiğinde “*Kamu Teşkilatı*”, “*Kamusal Teşkilat*” gibi terimler önerilmektedir.<sup>59</sup> Hukukumuzda bu kavram değişik açılardan tanımlanmaya çalışılmıştır.

*Maddi açıdan* kamu hizmeti “*faaliyet, iş uğraş*” anlamında kullanılmaktadır. Örneğin Ay. m 47’de yer alan “*kamu hizmeti niteliği taşıyan özel teşebbüsler... devletleştirilebilir.*” hükmü bu anlamda kullanılmaktadır. Bu ölçütte kamu hizmeti, faaliyeti yürüten teşkilattan bağımsız olarak, hizmetin niteliğine bakılarak açıklanmaya çalışılmaktadır.

*Organik açıdan* kamu hizmeti ise, belirli bir görevi yürütmek üzere bir kamu tüzel kişisi tarafından tahsis edilmiş olan ajan ve vasıtaların bütünü<sup>60</sup> olarak tanımlanmaktadır. Burada dikkat edilirse, faaliyeti yürüten organa göre kamu hizmeti tespit edilmektedir. Ay. m. 70 “*Her Türk kamu hizmetlerine girme hakkına sahiptir.*” hükmünde “*kamu hizmeti*” organ açısından belirtmiştir.

<sup>58</sup> DURAN, L. a.g.e. sf. 301.; GÜLAN, Aydın “*Kamu Hizmeti ve Görüş Usulleri*” (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi) İ.Ü. Sos Bil.. Ens. İstanbul - 1987 sf. 2

<sup>59</sup> DERBİL, S “*Kamu Hizmeti Nedir?*” AÜHFİM, C.VII, S. 3-4, 1950, sf. 29; GÜLAN, A. a.g.t. sf. 2

<sup>60</sup> GÜNDAY, M. a.g.e. sf. 222.

*Şekli (biçimsel)* açıdan kamu hizmeti için, kamusal yönetim biçimine (kamusal yetki ve usuller kullanarak) göre yürütülen faaliyet olarak kabul edilmektedir.<sup>61</sup> Yani bir faaliyeti kamu hizmeti sayılabilmesi için kamusal yönetim usullerine tabi tutulmuş olması gerekir.

Liberal anlayış yerine sosyal devlet anlayışının benimsenmeye başlanması ve devletin sosyal alana müdahale etmesi ile kamu hizmetlerinin klasik kamu kuruluşlarınca görülme koşulunun sona erdiği görülmektedir. Gerçekten artık kamu hizmetinin yalnızca merkezi yerel idareler ve idari kamu kuruluşlarınca değil ve fakat aynı zamanda kamu kuruluşları, kamusal - özel karma kuruluşlar ve özel kuruluşlar tarafından görülebileceği kabul edilmektedir<sup>62</sup>.

Bunun gibi maddi ölçüt de yalnız başına kamu hizmetini tanımlamaya kâfi gelmemektedir. Zira niteliği gereği kamu hizmeti sayılan faaliyet yoktur. Bir hizmetin kamu hizmeti olma kararını yasama organı vermektedir. Bu açıdan her faaliyet kamu hizmeti olarak kabul görülmeye elverişlidir. Anayasa Mahkemesi de<sup>63</sup> bir kararında “*kamusal ihtiyaçların gerekli kıldığı hallerde yasama organı, herhangi bir alanı yasal statü içine alarak bir kamu hizmeti tesis edebilir.*” demektedir. Organik ve maddi ölçütlerin çözülmeye başlaması, şekli ölçütün de zayıflamasına neden olmuştur. Sosyal devlet ilkesinin gelişmesiyle birlikte devletin ekonomik ve sosyal hayata müdahalesi ile o ana kadar özel kesimce yürütülen bazı faaliyetlerin kamu hizmetine dönüştürüldüğü görülmektedir. Ancak bunlar özel kesimle rekabet içinde faaliyette bulunmak için ayrı bir hukuki rejim yerine özel hukuk rejimine tabi tutulmuşlardır.<sup>64</sup>

Kamu hizmetini “*toplum için önem kazanmış olan ortak ve genel bir ihtiyacın tatminine yönelik olarak kamu tüzel kişilerin veya onların denetimi altında özel kişilerce yürütülen bir faaliyet*”<sup>65</sup> olarak tanımlamak mümkündür.

---

<sup>61</sup> GÖZÜBÜYÜK/ TAN. T. a.g.e. sf. 437

<sup>62</sup> GÜNDAY, M. a.g.e. sf. 223

<sup>63</sup> Ay. Mah. 26.11.1985 t, E. 985 / 2 - K. 985 / 22 RG. 21. 1. 1986, S: 18995 sf. 42 vd.

<sup>64</sup> GÜNDAY, M. a.g.e. sf. 224

<sup>65</sup> GÜLAN, A. a.g.t. sf. 4

Bu tanımda dikkat edilirse, kamu hizmetinin faaliyet yönü ön planda tutulmaktadır.<sup>66</sup> Böyle olmakla beraber, kamu hizmeti için kamu ile bir bağlantının bulunması gereklidir. Devletin bu alanda kendi personeli ve araçlarıyla yaptığı hizmetlerde bu bağlantı açık ise de, özel kişilerin gerçekleştirdiği faaliyetlerin kamu hizmeti niteliğinin tespiti sorun teşkil etmektedir.<sup>67</sup>

Özel kesimce yapılan faaliyetlerdeki bağlantının derecesi, bu imkânı tanıyan yasal (veya yasal düzenlemenin tanıdığı yetki sonucu idare tarafından yapılan) düzenlemelerde belirtilir. Ancak bu durumda faaliyetin devletin kolluk denetimini aşar şekilde içten, kamu hizmetinin ilkelerine uygun olarak yerine getirilmesine yönelik bir denetim söz konusudur.<sup>68</sup>

Bu denetim kolluk denetimi değildir. Zira burada söz konusu olan devletin ve diğer kamu tüzel kişilerinin yürütmesi gereken bir faaliyettir. Dolayısıyla denetim kamu hizmetinin özel kişiye devrine esas oluşturan işleme (şartname, sözleşme) dayanan ve kolluk denetimini aşan bir denetimdir.<sup>69</sup>

Ancak, kanun koyucu her zaman idari faaliyetin kamu hizmeti niteliğini açıklamadığı gibi yanlış nitelendirmelerde de bulunabilir. (örneğin Avukatlık mesleğinin kamu hizmeti olduğunu belirtmesi).<sup>70</sup> Bir faaliyetin kamu hizmeti olup olmadığını belirtme yetkisi başlangıçta yasama meclislerine ait ise de; sonuçta ve uygulamada saptama yetkisinin yüksek mahkemelerde olduğu belirtilmektedir.<sup>71</sup>

Anayasa Mahkemesi, bazı kararlarında belirli faaliyet çeşitleri için kamu hizmeti nitelendirmesi yapmaktadır. “Çok önemli bir kamu hizmeti olan sağlık hizmeti”<sup>72</sup>, “Çağımızda önemli bir kamu hizmeti niteliği kazanan dış ticaretin düzenlenmesi”<sup>73</sup>, “Eğitim

<sup>66</sup> YAYLA, Yıldızhan “İdare Hukuku” Filiz Kitapevi İstanbul 1990 sf. 67.

<sup>67</sup> GÜLAN, A. a.g.t. sf. 7

<sup>68</sup> GÜLAN, tarafından “İşlevsel denetim” de denilen bu denetim kamu hizmeti gören özel kişilerin faaliyetlerini diğer özel faaliyetlerinden ayırmaya yaramaktadır. (bkz. GÜLAN. A. a.g.t sf. 13.)

<sup>69</sup> GİRİTLİ / AKGÜNER a.g.e. sf. 128.

<sup>70</sup> DURAN, L. a.g.e. sf. 308

<sup>71</sup> DURAN, L. a.g.e. sf. 309.

<sup>72</sup> Ay. Mah. 19.4. 1988 t., E. 987/ 16 - K. 988 / 8 bkz. RG. 23. 8. 1988 S. 19908 sf. 49

<sup>73</sup> Ay. Mah. 11. 1. 1985 t., E. 984 / 6 K. 985/ 1 bkz. RG. 17. 6. 1985 S: 18787, sf. 9

ve öğretim hizmetlerine devletçe öteki kamu hizmetleri arasında önemli bir ağırlık verilmesi zorunluluğu vardır.”<sup>74</sup>, “ Anayasanın radyo ve televizyon yayını gibi çağın en ileri teknolojik aşamasını yapmış kamu hizmeti için öngördüğü yönetim biçimi.....”<sup>75</sup>, “ Yeminli mali müşavirlerce yapılacak tasdik işlemi kamu hizmeti niteliğindedir.”<sup>76</sup>

## B) Virtüel Kamu Hizmeti

Fransa’da doktrin tarafından ortaya atılan ve Conseil d’Etat içtihadına dayanarak geliştirilen virtüel kamu hizmeti teorisine göre “Bir ortak faaliyet halkın ortak ve genel bir ihtiyacını karşılamakta, kamu yararını gerçekleştirmekte ise, aynı zamanda “yollar, rıhtımlar, akarsular, atmosfer gibi kamu emlaki ile özel bir ilişkisi varsa” kamu tarafından kamu hizmeti payesi verilmeden bir mevzuat gereği olarak değil de, bir kamu yararının yargıcı, bekçisi sıfatıyla ruhsatın öngördüğü edimleri azaltıp çoğaltabilir hatta gerekirse ruhsatı geri alabilir”<sup>77</sup>

Kamu hizmeti olmaya yatkın faaliyet olarak ta belirtilen bu teoride bazı hizmetlerin idarenin vereceği izin ve kamu hizmeti yükümlülüklerine uymak koşulu ile özel kesim tarafından da yürütülebileceği belirtilmektedir.

Toplu taşımacılık, özel eğitim kurumları, özel televizyonların faaliyetlerinin nitelikleri gereği ve kamusal alan üzerinde yürütülüyor olmalarından ötürü kamu hizmeti yükümlülüklerine tabi tutuldukları belirtilmektedir.<sup>78</sup> İzin alma suretiyle yürütülen bu tür etkinlikler üzerinde idarenin denetim yetkisinin virtüel kamu hizmeti sayılması durumunda, kolluk denetimini aşan, faaliyetlerin her noktasını ve anını etkileyen içten - intrenseque - bir denetim söz konusu olacaktır. Virtüel kamu hizmetinin kabul edilmediği durumda ise, “kolluk” yetkisinin kullanılmasını gerektiren bir denetim söz konusu olmaktadır.

<sup>74</sup> Ay. Mah. 12. 4. 1990 t., E. 990/4 - K. 990/6 bkz. RG 17. 6. 1990 S. 20551 sf. 12

<sup>75</sup> Ay. Mah. 18. 5. 1990 t., E. 989 / 9, K. 990/8. AYMKD.S: 26. sf. 169; RG. 26. 7,1990 S. 20586 sf. 7 vd.

<sup>76</sup> Ay. Mah. 19.3.1987 t., E. 986 / 5, K. 987/ 17 RG. 12. 11. 1987 B. 19632 sf. 43.

<sup>77</sup> GÜLAN, A. a.g.t. sf. 19

<sup>78</sup> GÖZÜBÜYÜK / TAN a.g.e. sf. 289, ÖZAY, İl Han. “BAŞLAR MISIN BAŞLAYALIM MI? Televizyonda Devlet Tekelinden Özelleştirmeye: İtalya ve Türkiye” AÜSBFD C:49 (Prof Dr. Yılmaz GÜNAL’a Armağan ) Haziran - Aralık No: 3 – 4, Ankara - 1995 sf. 354

Danıştay'da özel öğretim kurumlarına<sup>79</sup> ve minibüs işletme ruhsatlarına ilişkin<sup>80</sup> kararlarında virtüel kamu hizmeti anlayışını kabul etmiştir. Anayasa Mahkemesi'nce virtüel kamu hizmeti teorisinin kabul edildiğini söylemek mümkün değilse de,<sup>81</sup> 625 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanunu'nda değişiklik yapan 30535 sayılı Kanun ile ilgili kararda “Devlete ait bu denli önemli bir kamu hizmetinin yürütülmesinde çok az da pay sahibi kılınan özel okulların konumu bir çeşit ‘kamu hizmeti imtiyazına benzetmek mümkün’” demektedir. Kararın devamında virtüel kamu hizmeti ile ilgili unsurlara yer vermektedir. “Özel okulları, iç yönetimlerin ve dış etkinliklerin de Devlet okullarında olduğu gibi hizmetin kuralarına uygun ciddiyet ve güvenilir bir biçimde yürütülmesini sağlamak devletin görevidir. O halde bir yandan genel kamu yararını düşünen özel kişiler vardır ve işte bu yarar çatışmasının dengelenmesi söz konusudur. Bunu sağlayabilmek için de yürütülecek hizmet üzerinde kamu kurumuna yetki ve sorumluluk tanımak gerekir” .<sup>82</sup>

Bu teori Fransa'da bazı yargısal kararlara esas teşkil etmişse de, doktrin tarafından benimsemiş değildir. Meclise ait olan yetkinin idareye terk edilmesi anlamına geldiği başta ticaret ve çalışma özgürlüğü olmak üzere, özgürlükler açısından tehlike teşkil edeceği için, şiddetle eleştirilmiştir.<sup>83</sup>

### C) Kamu Hizmeti ve Radyo - Televizyon Yayıncılığı

Ay. m. 133 de yapılan değişiklik sonrası radyo - televizyon yayıncılığı alanında devlet tekeli sona ermiş, özel kesim için de serbest bir faaliyet haline gelmiştir. 3984 sayılı Yasa ile birlikte hem kamu yayıncılığı ve hem de özel yayıncılık açısından görsel - işitsel iletişim özgürlüğünü güvence altına alan ve düzenleyen birçok hükme yer verilmiştir.

Devlet tekelinin bulunduğu dönemde, doğrudan idare tarafından (TRT vasıtasıyla) ve tekel olarak gerçekleştirilen bu faaliyetin, organik açıdan kamu hizmeti olduğundan şüphe

<sup>79</sup> Danıştay 12. D. 23.10. 1967, E. 967 / 518 K. 967/ 1679, DKD. 119 – 122 sf. 394 vd.

<sup>80</sup> DDK. 30. 6. 1967, E. 1967/134 - K. 967 / 708 Danıştay Kararları Dergisi S. 115 – 118 sf. 155 vd.

<sup>81</sup> TAN, Turgut. “Anayasa Mahkemesi Kararlarında Kamu Hizmeti Yaklaşımı” Anayasa Yargısı No:8,( AÜ Basımevi) Ankara 1991.sf. 237

<sup>82</sup> Ay. Mah. 12. 4. 1990t., E. 990 / 4 K. 990/6 RG. 17.6.1990 S. 20551 sf 12 - 13.

<sup>83</sup> GÜLAN, A. a.g.t. sf. 19

yoktur<sup>84</sup> Devlet tekelinin kalktığı ve bu alanda özel kesimin de bu alana dâhil olduğu günümüzde yayıncılığın “*kamu hizmeti*” olmaktan çıkıp salt “*ticari*” bir faaliyet haline dönüşüp dönüşmediği sorusu sorulmaktadır.<sup>85</sup>

Bu konuda bu faaliyetin virtüel kamu hizmeti olduğu dolayısıyla her tür radyo ve televizyon yayıncılığının idare hukukunun en yerleşik kavramlarından olan tarafsızlık ilkesine uygun bu şekilde yürütülmesini sağlama hem zorunlu hem de devletin kamusal yükümlülük ve görevlerinden olduğu<sup>86</sup>, kamu hizmeti niteliğinin korunduğu belirtilmektedir.

Özellikle özel radyo ve televizyonlar açısından, bunların faaliyetlerinin kamu hizmeti olup olmadığı hususu virtüel kamu hizmeti teorisinin kabul edilip edilmemesine göre değişecektir:

Bir kez, virtüel kamu hizmetinin kabul edilmesi halinde, özellikle bu alanda faaliyetlerin denetimi konusunda farklılık söz konusu olacaktır. Zira, virtüel kamu hizmetinin teorisi kabulü halinde bu faaliyet üzerinde çok sıkı bir denetim gerçekleşecektir. Yalnız dışsal yani “**kolluk**” denetimi değil aynı zamanda bir içerik ve öz denetimi - *intrenseque* – söz konusu olacaktır. Bu durum aynı zamanda bir olumsuzluğu da deyimlemektedir. (idarenin bu açıdan denetimi sonuçta bir sansüre ve değişik baskılara ulaşabilmektedir.)

Yayıncılık üzerinde bu sakıncanın bertaraf edilmesi amacıyla, her bir virtüel kamu hizmeti üzerindeki denetiminin kendi koşullarına göre uyarılmanın daha doğru ve yerinde olacağı belirtilmektedir.<sup>87</sup> Örneğin özel okullarda personel atamasına değin ulaşan idarenin yetkilerinin, toplu taşımacılıkta söz konusu olamayacağı belirtilmekte<sup>88</sup> Radyo ve televizyon yayınları konusunda ise “*değil personelin atanması, programlara bile ancak Basın Kanunu*

<sup>84</sup> ÖZAY, İ.H. “*Başlar mısın Başlayalım mı?*” a.g.m. sf. 354

<sup>85</sup> ÖZAY, İ.H. a.g.m. sf. 354

<sup>86</sup> ÖZAY, İ.H. a.g.M. sf. 354

<sup>87</sup> ÖZAY, İ. H “*Günüşğinde Yönetim*” a.g.e. sf. 237

<sup>88</sup> ÖZAY, İ.H. “*Başlar mısın, Başlayalım mı?*” a.g.m. sf. 355

(3984 sayılı yasa...), ceza yasaları ve hukukun yerleşik ilkelerinde öngörülmüş bulunan genel sınırlamalardan başka bir müdahalenin söz konusu olmaması gerek (tiği)” belirtilmektedir.<sup>89</sup>

Virtüel kamu hizmetine Fransız doktrininde yapılan eleştiriler ülkemiz açısından da geçerlidir. Gerçekten, kanun koyucuya ait olan yasama yetkisinin idareye terk edilmesi anlamına gelecek bu nitelikte bir değerlendirme, başta ticaret ve çalışma özgürlükleri olmak üzere, özgürlükler açısından tehlike teşkil etmektedir.

Bir özel faaliyet, ancak kamu hizmetinin kuruluşuna ilişkin esaslara uyularak kamu hizmeti haline getirebilir ve ancak bundan sonra kamu hizmeti yükümlülükleri altına sokulabilir. Yoksa idarenin salt kendi değerlendirmesine göre, kamu hizmeti yaratması mümkün değildir. İdarenin buna yetkisi de yoktur.<sup>90</sup>

İdare esasen tüm özel faaliyetleri zaten kolluk açısından denetleyebilecektir. Bu anlamda radyo - televizyon yayıncılığının denetimi kolluk açısından olmaktadır. Zaten, Fransa’da çeşitli alanlarda kurulmuş bulunan bağımsız idari otoriteler “belirli kamu hizmetlerini yürütmek üzere oluşturulmuş tüzel kişiler değil, bir tür özel kolluk yetkisini kullanmak üzere oluşturulmuş kamu kuruluşları olarak kabul edilmektedirler.”<sup>91</sup> Bu açıdan RTÜK’ün yayıncılık alanında oluşturulmuş bu bağımsız idari otorite olduğu belirtilmelidir.

## **V- GÖRSEL - İŞİTSEL İLETİŞİM VE “KOLLUK”**

Toplumun düzen içerisinde bulunması bütün toplulukların hedefi olmakla beraber, her zaman bu gerçekleşmemektedir. İdare, kolluk faaliyetleri ile bireylerin ve toplulukların davranışlarını ve faaliyetlerini denetlemekte ve onların temel hak ve özgürlüklerini gerektiğinde sınırlayabilmektedir. Bundaki amaç, kamu düzenini sağlamaktır.<sup>92</sup> İdare böylece kamu düzeninin bozulmasını engelleme, bozulduğunda da geri getirmekle yükümlü olmaktadır.<sup>93</sup> Bu tür düzenlemeler ve uygulamalar idari kolluğu oluşturmaktadır. Bu

<sup>89</sup> ÖZAY, ; “Günüştüğünde Yönetim” a.g.e. sf. 237

<sup>90</sup> GÜLAN, A. a.g.t. sf. 19 vd.

<sup>91</sup> GÖZÜBÜYÜK/ TAN a.g.e. 289

<sup>92</sup> GÖZÜBÜYÜK, Ş./ TAN. T. a.g.e. sf. 473

<sup>93</sup> ÖZAY, İ.H. a.g.e. sf. 476

faaliyetler önleyici, düzenleyici ve koruyucudur.<sup>94</sup> İdare, kolluk alanındaki yetkilerini bir yandan ilgili alanlarda izin verme, bildirimde bulunmayı yükümlü kılma, diğer yandan bu alandaki faaliyetler konusunda kurallar koyma, bunları uygulama, aykırı faaliyetler söz konusu olduğunda yaptırım uygulayarak gerçekleştirmektedir.

Kamu düzeni “*bir insan grubunun gerçek anlamda bir toplum olmasına olanak veren iç barıştır. Asgari sükûnet, özgürlüklerden yararlanma güvencesi sağlar.*”<sup>95</sup> Bu açıdan toplumun barış ve güven içinde gelişmesini ve yaşamasını sağlayacak bir ortamdır. İdari kolluk hukukunda kamu düzeni kavramı, bir yandan kolluk makamlarının müdahale alanlarının sınırını tespit ederken, diğer yandan buna yönelen ihalelere karşı kolluk işleminin gerekçesini oluşturur.<sup>96</sup>

Kolluk faaliyetleri, kamu özgürlüklerine getirilen sınırlamalar olduğu için, sınırlamanın yasa ile yapılması gereklidir. (Ay. m. 13) “*Düzenleyici*” işlemlerle, kolluk gücü yetki alamaz ve kolluk amacıyla temel hak ve özgürlükler sınırlanamaz.<sup>97</sup>

Kolluk etkinliklerinin kapsamına; kamunun güvenliği, sağlığı ve dirlik - esenliği girmektedir.

Kamunun güvenliği, kavramı devletin korunmasından kazaların önlenmesine kadar geniş bir alanı ilgilendirmektedir.

Kişilerin can ve malları ile ilgili endişe duymamaları, saldırıya uğramaması da bu kapsama girmektedir.<sup>98</sup>

---

<sup>94</sup> YAYLA, Y. a.g.e. sf. 53; Ayrıca bkz. KIRATLI, Metin “*Koruyucu İdari Hizmetler*” TODAİE Ankara - 1973

<sup>95</sup> KABOĞLU, İ.Ö. “*Özgürlükler*” a.g.e. sf. 60

<sup>96</sup> KABOĞLU, İ. Ö. “*Özgürlükler*” a.g.e. sf. 60- 61

<sup>97</sup> GİRİTLİ, İsmet / AKGÜNER, Tayfun “*İdare Hukuku Dersleri*”( II ) Filiz Kitapevi İstanbul-1987 sf. 96

<sup>98</sup> GÖZÜBÜYÜK, Ş./ TAN, T., a.g.e. sf. 474. DURAN’a göre kamu güvenliği “*Kişilerin umumi veya umuma açık yerlerde saldırıya, zorlamaya itilip kakılmaya, kazaya ve engellenmeye (durdurulma, bekletilme, alıkonulma) uğramadan dolaşmaları veya bulunmaları ve bu yönde inanç ve kanaat sahibi olmalarıdır*” ( bkz. DURAN, Lütfi “*İdare Hukuku Ders Notları*”, İÜHF Yay. İstanbul 1982 sf. 254)

Kamu sağlığından kasıt, toplumun bulaşıcı ve yaygın hastalıklardan uzak tutulmasını toplumun sağlık koşulları içinde yaşamını sürdürmesidir.<sup>99</sup> Dirlik ve esenlik ise, her yerde ve günün her saatinde gürültü, pislik, duman, kötü koku, rahatsız edici ışık ve benzeri dış etkenlerle rahat ve huzurdan yoksun kalmamayı ifade eder.<sup>100</sup>

Bu kavramlar toplumun maddi düzenini oluşturur. Kolluk alanındaki kamu düzeni ve yararı “... *ammeye taalluk eden ve gayrı muayyen menfaatlere müstenit bulunan nizam...*”dır.<sup>101</sup> Yani kişilere ilişkin olan ve özel çıkarlara dayanan düzenin kamu düzeni ile ilgisi bulunmamaktadır.

Kural olarak “*genel ahlak*” alanındaki ihlaller ancak “*kamu düzenini ciddi suretle tehdit eden ve gerçekten tehlikeye sokan eylem ve girişimlere dönüştüğünde idari kolluk yetkilerinin kapsamına girer. Bu halde de, aslında bireylerin fikir, kanaat ve inançlarının düzenlenmesi ve denetlenmesi değil, yerine göre güvenliğin, dirliğin veya sağlığın korunması söz konusudur.*”<sup>102</sup>

Zaman içerisinde kamu düzeni kavramının içeriğinin genişlendiği görülmektedir. Bu açıdan kamu düzeni, yalnızca sokaktaki düzen demek değildir; ekonomik kamu düzeni, çevre kamu düzeni, orman kamu düzeni<sup>103</sup>, etik kamu düzeni, estetik kamu düzeni<sup>104</sup> gibi kavramlara sık sık rastlanmaktadır.

İdari kolluk faaliyetleri, idare ile bireyleri veya toplulukları karşı karşıya getiren bir faaliyettir. Kolluk güçlerinin müdahalesi, kolektif özgürlükler öznelinin faaliyetlerinin kamu düzenini ciddi şekilde tehdit etmesi durumunda söz konusu olacaktır. Bu açıdan önlemin yasallığı; zorunlu olması, tehlike ile orantılı olması, zaman ve mekâna ilişkin durum

<sup>99</sup> GÜNDAY, Metin “*İdare Hukuku*” 3 bası, Ankara - 1998 (İmaj Yay.) sf. 192

<sup>100</sup> DURAN, L. a.g.e. sf. 255; ÖZAY İ.H. a.g.e. sf. 482; GÜNDAY, M. a.g.e. sf. 194; GİRİTLİ, İ / AKGÜNER, T. a.g.e. sf. 101. vd. ; KABOĞLU, İ.Ö “*Kolektif*” a.g.e. sf. 135

<sup>101</sup> ONAR, Sıddık Sami: “*İdare Hukukunun Umumi Esasları*”, C.II, İstanbul, 3. Baskı 1966. a.g.e. sf. 1479

<sup>102</sup> DURAN, L. a.g.e. sf. 256. Aynı yönde ONAR, S.S. a.g.e. sf. 1481; GÖZÜBÜYÜK, Ş/ TAN, T. a.g.e. sf. 473; ÖZAY, İ.H a.g.e. sf. 477; KABOĞLU., İ.Ö. “*Özgürlükler*” a.g.e. sf. 61

<sup>103</sup> KABOĞLU, İbrahim, Özden “*Hak ve Özgürlükler Anlayışındaki Gelişmelerin Anayasaya Yansıtılması Sorunu*” Anayasa Yargısı, S: 11 Ay. Mah. Yay. No: 30 Ankara - 1995, sf. , 250

<sup>104</sup> KABOĞLU, İ.Ö “*Özgürlükler*” a.g.e. sf. 61

ve koşulların göz önünde tutularak gerçekleşmesine bağlı olacaktır.<sup>105</sup> Bu açıdan bir temel hak ve özgürlüğü sınırlayan bir kolluk önlemi ile kamu düzeni sağlanacaksa, daha ağır bir önlem alınmayacaktır. Örneğin bir gösteri yürüyüşünün güzergâhı değiştirildiğinde sorun çözülecekse, gösteri yürüyüşü yasaklanmamalıdır.<sup>106</sup>

İdare, kolluk kanunlarının genel ve objektif olarak gösterdiği kuralları; tüzük, yönetmelik, genel emir, tembih şeklinde bir takım kural işlemler veya genel düzenlemelerle destekleyerek,<sup>107</sup> idari kararlarla belli ve somut durumlara ve kişilere uygulanmaktadır. Böylece idare, kolluk faaliyetleri ile kamu düzenini gerçekleştirmektedir.

Kolluk alanında idari kolluk - suç kolluğu ayrımı yanında genel idari kolluk - özel idari kolluk ayrımı yapılmaktadır.

Genel idari kolluk dendiğinde, toplum düzeninin; güvenlik, sağlık, dirlik ve esenlik yönlerinin önlenmesi, bozulduğunda geri getirilmesinin sağlanmasıdır.<sup>108</sup>

Oysa, özel idari kolluk (hizmet kolluğu) iki anlamda kullanılmaktadır. İlk anlamıyla, genel idari kolluğun amaçlarından bir ya da bir kaçına yönelik olmakla beraber farklı bir hukuksal düzene bağlı tutulmayı ifade etmektedir. Örneğin yıkılmaya yüz tutmuş tehlikeli, rahatsız, sağlık koşullarına uymayan yapılar konusundaki “*imar kolluğu*” kamu düzeninin temel kavramları ile ilgili olsa bile İmar Kanunu özel bir düzenlemeye bağlamış, yerel yönetimlerin görev ve yetki alanı içinde kabul edilmiş ve özel kolluk olarak düzenlenmiştir.<sup>109</sup>

Demiryolları, kara, hava trafiği, sınır ve sahillerde sağlık ve güvenlik buna örnek<sup>110</sup> oluşturabilir. İkinci anlamda özel kolluk (hizmet kolluğu) idare kolluğun yöneldiği amaçların dışında ve tamamen farklı bir olay ve konuda korunmak ve sağlanmak istenen bir düzeni ifade eder. Doğal ve kültürel malvarlıklarının korunmasına yönelik faaliyetler “*sit*” alanları ve

<sup>105</sup> KABOĞLU, İ.Ö. “*Kolektif*” a.g.e. sf. 137

<sup>106</sup> GÜNDAY, M. a.g.e. sf. 210

<sup>107</sup> ÖZAY, İ.H. a.g.e. sf. 478

<sup>108</sup> ÖZAY, İ.H. a.g.e. sf. 481

<sup>109</sup> ÖZAY, İ.H. a.g.e. sf. 487; GÜNDAY, M. a.g.e. sf. 197

<sup>110</sup> GİRİTLİ/ AKGÜNER a.g.e. sf. 99

tarihsel yapılara ilişkin kolluk sadece “*estetik*” amaçlara yönelmiştir.<sup>111</sup> Kara avcılığı, orman koruma, gümrükleri koruma, turizm, tekelleştirme ve maliye kolluğu gibi faaliyetler bu kapsama girer<sup>112</sup>

İdare, kolluk alanındaki faaliyetlerini etkili olarak gerçekleştirebilmek için “*yaptırım*” yetkisi ile de donatılmıştır. Bu nedenle idarenin kolluk işlemlerine uymayanlar ve karşı gelenler hakkında adli makamlarca para cezası, hapis, işten yasaklama, işyeri kapatma, müsadere gibi adli cezalar uygulanabileceği gibi, kolluk makamlarınca da, para cezası, iş yerinin kapatılması, yayının geçici olarak durdurulması gibi idari cezalar uygulanabilecektir.<sup>113</sup> İdarenin özel kolluk yetkilerinin genişlemesine paralel olarak yaptığı düzenlemelere ve aldığı kararlara uygulanmasını sağlamak amacıyla tanınan yetkiler Bağımsız İdare Otoriteleri de açık bir şekilde görülmektedir.<sup>114</sup>

İdarenin yaptırım alanındaki yetkilerinin genişlemesi ve çeşitlenmesi bunların belirli bir hukuki rejime bağlanması sonucunu ortaya çıkarmıştır. Özellikle yargı kararları ve hukukun genel ilkeleriyle oluşturulmaya çalışan bu rejim, genelde ceza hukuku prensiplerinden esinlenmiştir. Örneğin bu alanda kanunsuz suç ve ceza olmaz, yaptırımların geriye yürütülmemesi, yaptırım ile ihlalin ağırlığı arasında orantı olması bu alanda esasa ilişkin ilkeleri; yaptırım uygulanmadan önce ilgilinin savunmasının alınması ise usule ilişkin ilke almaktadır.<sup>115</sup>

İdarenin kolluk yetkisi konusunda yapılan açıklamalar, radyo ve televizyon yayıncılığı alanında da aynen geçerli olmaktadır. Bu alanda da idare kamu düzeninin korunmasını ve /veya bozulduğunda yeniden gerçekleştirmesini sağlamak zorundadır.

İdarenin radyo - televizyon yayıncılığı alanına müdahalesinin hukuki dayanağını, bir bağımsız idari otorite olan RTÜK’e tanınan özel bir kolluk yetkisi oluşturmaktadır. Zaten,

---

<sup>111</sup> ÖZAY İ.H. a.g.e. sf. 487

<sup>112</sup> GİRİTLİ/ AKGÜNER a.g.e. sf. 99; GÜNDAY, M. a.g.e. sf 198

<sup>113</sup> GÜNDAY, M. a.g.e. sf. 203

<sup>114</sup> GÖZÜBÜYÜK/ TAN a.g.e. sf. 494

<sup>115</sup> GÖZÜBÜYÜK/ TAN a.g.e. sf. 493 – 497

Fransa’da bağımsız idari otoriteler, belirli kamu hizmetlerini yürütmek üzere oluşturulmuş tüzel kişiler değil, bir tür özel kolluk yetkisini kullanmak üzere oluşturulmuş kamu kuruluşları olarak kabul edilmektedir.<sup>116</sup>

İdarenin bu alandaki kolluk yetkisinin kapsamına RTÜK’ün düzenlemeleri, uygulamaları, denetim ve gözetim görevi ile gerektiğinde yaptırım uygulama gücü girmektedir.

*İlk olarak*, görsel - işitsel alanda faaliyette bulunabilmek, RTÜK’ün yayın kuruluşlarına yayın izini ve lisans verme koşuluna bağlanmıştır.<sup>117</sup>

*Sonra*, yayın izninin alınmasından sonraki devrede, RTÜK’ün bu alanda gözetleme ve denetleme görevi devam etmektedir. Gerçekten yayın kuruluşlarının iletişimi girişte olduğu gibi, devamında da kanunda ve RTÜK’çe öngörülen izin şartlarına uyulmasını sağlamak (m. 44) ve uyulmadığı zaman yaptırım uygulamak RTÜK’ün yetkisi içerisinde. Bunlar dahi, görsel - işitsel alanda özel bir idari kolluk rejiminin varlığını göstermektedir.

Görsel - işitsel iletişim, kamu düzeninin ciddi olarak etkilediği içindir ki, yazılı basından farklı bir rejime tabi tutulmuştur. Gerçekten görsel - işitsel iletişim özgürlüğünün sınırlı, örgütlü ve gözetimli bir özgürlük oluşunun nedeni bu olmaktadır.

Örneğin frekansların sınırlı oluşu, her isteyen bu alanda faaliyette bulunmasını engeller. Aksi durumda, bu alanda bir karışıklığın (enterferans) olması kaçınılmaz olacak ve sonuçta kamu düzeni bundan etkilenecektir. Zira bu durum en azından ülke güvenliği için çok önemli olan haberleşmenin sekteye uğramasına, uçak seferlerinin etkilenmesine, ülkenin güvenliği için tehlike arz edebilecek, toplumu suça teşvik edici, zararlı istasyonların faaliyette bulunmasına neden olabilecektir. Bu nedenledir ki, izin alınmadan yayın yapılması halinde,

<sup>116</sup> GÖZÜBÜYÜK/ TAN a.g.e. sf. 288

<sup>117</sup> 3984 sayılı Kanun m. 29 vd.; “*Radyo ve Televizyon Yayın İzni ve Lisans Yönetmeliği*” için bkz. RG. 10 Mart 1995 t. S. 22223 Anayasa Mahkemesi’ne göre; “*Uygulanmada ve öğretide de kabul edildiği gibi ister (bağlı yetki) ister (taksir yetkisi) şeklinde kullanılsın ( ruhsat verme) idarenin kolluk faaliyetleri içinde yer almaktadır. Bu nedenle, ruhsat ve yapı kullanma izni vermenin, asli ve sürekli bir kamu görevi olduğu hususunda duraksamaya yer yoktur. Bu durum karşısında, bu hizmetin ancak memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle yürütülmesi gerekir. Esasen Anayasanın 128. maddesi ile benimsenen ilke de bu doğrultudadır.*” (abç) (Karar için bkz. Ay. Mah. 11.12. 1986 t., E.985/29 - RG 18. 4. 1987 S: 19435 sf.25

bu durum suç teşkil etmekte, sonuçta yayın kuruluşlarının sahip ve yöneticileri cezalandırılmakta ve hatta yayın araçları müsadere edilmektedir. (m. 34)

## SONUÇ

Görsel - işitsel iletişim özgürlüğü, düşünce özgürlüğünün gerçekleşme vasıtasıdır. Ulusal - uluslar üstü belge ve mahkeme kararlarında bu özgürlük, güvence altına alınmaktadır. Görsel - işitsel araçlardan radyo ve televizyon, insan yaşamında çok büyük yere sahiptir. Bu araçların olumlu etkileri yanında, birçok olumsuz etkisi de bulunmaktadır. Bu alanda; ülkelerin tarihi, kültürel, siyasal, etnik, sosyal yapıları radyo ve televizyon yayıncılığı ve düzenlemelerini şekillendirmektedir.

Kitle iletişim araçlarının yaygınlaşması ve gelişmesi, devletin bu araçların kullanımının hukuki çerçevesini tespit etme, kişi hak ve özgürlüklerini korumak gibi önlemler almasını zorunlu kılmaktadır. Görsel -işitsel iletişim alanında devletin bizzat veya yetkili kıldığı bir kurum vasıtasıyla bu alana müdahalesi, genel olarak kabul edilmektedir. Bu müdahalenin değişik gerekçeleri bulunmaktadır. Bu alanda radyo ve televizyonların, insan yaşamındaki sosyal, ekonomik, kültürel, eğitsel, politik, psikolojik işlevleri çok önemlidir. Demokrasinin gelişimi (iç ve dışı çoğulculuğun sağlanması, dürüst seçim, adil yargılama, herkese fikirlerini ifade edebilme hakkı vb) küçük ve gençlerin zararlı alışkanlıklar (sigara, alkol, uyuşturucu ... vb) ve faktörlerden (şiddet, pornografi, ...vb) korunması, gibi toplum yaşamını etkileyen önemli olayların devletçe gözetilmesi ve düzenlenmesi zorunludur.

Frekansların sınırlılığı, diğer haberleşme araçlarına olumsuz etkisi, tekelleşme vb. gerekçeler de bu görüşü destekler. Bu anlamda görsel - işitsel iletişim özgürlüğü, sınırlı, gözetimli ve örgütlü bir özgürlüktür. İdarenin bu alandaki kolluk yetkisinin kapsamına RTÜK'ün düzenlenmeleri, uygulamaları, denetim ve gözetim görevi ile gerektiğinde yaptırım uygulama gücü girmektedir. İlk olarak görsel - işitsel alanda faaliyette bulunabilmek, RTÜK'ün yayın kuruluşlarına yayın izni ve lisans verme koşuluna bağlanmıştır. Sonra, yayın izninin alınmasından sonraki devrede, RTÜK'ün bu alanda gözetleme ve denetleme görevi devam etmektedir. Bu bakımından görsel - işitsel iletişime girişte olduğu gibi, bu özgürlüğün

kullanımı esnasında da, devletin gözetim ve denetimi söz konusu olmaktadır. İletişime giriş basın özgürlüğünden farklı olarak “önleyici rejime”, özgürlüğün kullanımı esnasında ise “bastırıcı rejime” tabidir.

Gerçekten bu alana giriş “izin” koşuluna bağlı tutulmuştur. 1982 Ay. m.26’da izne tabi tutulan “yayımlar” olduğu halde, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’nin 10. maddesinde izne tabi tutulan “işletme”dir.

Yayın kuruluşlarının iletişime girişte olduğu gibi, girdikten sonra da kanun ve RTÜK’çe öngörülen izin şartlarına uyulmasını sağlamak (3284 sk m. 33) ve uyulmadığı zaman yaptırım uygulamak RTÜK’ün yetkisi içerisindedir. Bunlar dahi, görsel - işitsel alanda özel bir idari kolluk rejiminin varlığını göstermektedir. Zira idare diğer alanlarda olduğu gibi radyo ve televizyon yayıncılığı alanında da kamu düzenini sağlamakla görevlidir.

Görsel - işitsel iletişim özgürlüğü, Avrupa’da üç boyutu ile düzenlenmektedir; Görsel - İşitsel kuruluşu işletme özgürlüğü, programın içeriğine ilişkin özgürlük ve görsel-işitsel hizmetlerden yararlanma özgürlüğüdür. görsel - işitsel kuruluşu işletme özgürlüğü, bu alanda faaliyette bulunabilmek için devletin izninin aranmasıdır. Görsel - işitsel iletişim özgürlüğünü diğer özgürlüklerden- özellikle basın özgürlüğünden - farklı bir hukuki rejime tabi olmasının ve sınırlanmasının teknik, sosyal ve ekonomik nedenleri bulunmaktadır. Teknik neden; radyo ve televizyon yayınları için kullanılabilir frekansları kıt ve sınırlı olmasıdır. Sosyolojik neden; görsel - işitsel yayınların yazılı basından daha geniş bir kesime ulaşması ve daha fazla etkilemesidir. Ekonomik neden; ise daha çok yayın kuruluşunun kurulması ve program üretiminin büyük sermayeyi gerekmesidir. Bir yayın kuruluşunun çok sayıda personel istihdam etmesi, teknik araçların pahalı oluşu ve sürekli bir gelişme göstermesi, faaliyet süresinin uzunluğu .....vb. nedenler bu alanda devletin özel bir düzenleme yapmasını haklı ve gerekli kılmaktadır.

Programın içeriğine ilişkin özgürlük; görsel - işitsel iletişime giriş belirli kurallara bağlandığı gibi, bu faaliyetin içeriğinin de belirli kurallara bağlanması bir zorunluluktur.

Yayınlara içeriğinin düzenlenmesinde; kamu düzeninin, genel ahlakın, kişilik haklarının korunması yanında demokrasi açısından önemli bir unsur olan “çoğulculuğun” da sağlanması ve korunması gerekmektedir. Bu anlamda yayınlarda deontoloji kurallarının ve standartlarının getirilmesi gerekmektedir.

Çoğulculuk, demokrasinin olmazsa olmaz koşuludur. Çoğulcu demokrasiler, sosyal ve ekonomik düzeyi farklı grupların seslerini duyurabilme fırsatını tanır. Bu anlamda katılımcı demokrasinin temel unsurlarından olan çoğulculuk, mevcut bulunan iletişim kanalları arasında da izleyicinin yaygın dağılımından dolayı, bu alanda da gerçekleşmesi gereken bir ilkedir. Görsel - işitsel iletişim de “çoğulculuk” iki boyutu ile açıklanmaktadır: İç çoğulculuk ve dış çoğulculuk. İç çoğulculuktan maksat; olumlu açıdan farklı düşüncelerin kendilerini ifade edebilmeleri, olumsuz açıdan bu düşüncelerin objektif ve tarafsız olarak sunulmasıdır. Bu kapsamda farklı sosyal, kültürel, politik, etnik, grup ve düşüncelere kendilerini ifade edebilme imkânının verilmesi, iç çoğulculuğun gereklerindedir. Dış çoğulculuk ise, medyada farklılaşmayı engelleyen tekelleşmenin önlenmesidir. Medyada tekelleşme, az sayıda kişi veya kuruluşun toplumun kültürel ve siyasal duygu ve düşünceleri üzerinde egemenlik kurması anlamına geldiğinden yalnızca ekonomik değil, siyasi sorunlara da neden olmaktadır.

Görsel - İşitsel hizmetlerden yararlanma özgürlüğü ise, bir açıdan belirlenen koşullar altında herkesin yayın yapabilmesini, diğer açıdan kamunun çok sesli ortamda nesnel, hızlı haber ve düşüncelere ulaşma hakkıdır. Bu açıdan ilk durumda özgürlüğün öznesi yayıncılar, ikinci durumda dinleyici ve izleyicilerdir. Günümüzde haber alma ve habere ulaşma özgürlüğü, artık izleyicinin ve dinleyicinin bireysel bir hakkı olarak düşünülemez ve düzenlenemez. Bu daha çok dinleyici ve izleyicilerin kolektif hakkıdır. Ayrıca bu hak, kamu güçleri yanında özel güçlere karşı da korunmayı ve karar alma sürecine yararlanıcılar ile bağımsız kişilerin katılımını gerektirir.

Böyle bir yaklaşım devletin ifade özgürlüğü beslemek, enformasyon kaynaklarının çoğulculuğunu sağlamak için yazılı basında olduğu gibi, görsel - işitsel alana

müdahalesini haklı ve zorunlu kılmaktadır. Birçok Avrupa ülkesinde olduğu gibi, Türkiye’de de görsel - işitsel alanda gözetleme, denetleme ve gerektiğinde yaptırım uygulama yetkileriyle donatılmış bir bağımsız idare otorite olan, RTÜK kurulmuştur.

Türkiye’de uzun yıllar radyo ve televizyon yayıncılığında devlet tekeli devam etmiştir. Zira, Ay.m133 yayıncılık alanında TRT’ye tekel tanımaktaydı. Bu nedenle 2954 sayılı yasayla kurulan Radyo ve Televizyon Yüksek Kurulu’nun faaliyet alanı ve konuları çok sınırlı olmuştur. Mayıs 1990 yılında Magic Box Şirketinin, uydu yoluyla, yayıncılık üzerinde devlet tekeli bulunmasına rağmen, “*fili*” olarak yayın yapmaya başlamasıyla İtalya’da bu alanda yaşanan benzer bir durumla karşı karşıya kalınmıştır. Bundan sonra çoğalan şirketlerin kontrolsüz yayınları birçok olumsuzluklara yol açmış, devletin her türlü müdahalesine rağmen, kamuoyunun da desteğiyle bunlara engel olunamamıştır. Sonuçta, Ay. m.133 değiştirilmiş ve ardından alacele 3984 sayılı yasa çıkarılmıştır. Böylece, Türkiye’de uzun yıllardan sonra radyo ve televizyon yayıncılığı alanında, devlet tekeli sona ermiştir. Ardından Madde 133’ye 21.06.2005 tarih ve 5273/1 md. ile Eklenen fıkra ile “**Radyo ve televizyon faaliyetlerini düzenlemek ve denetlemek amacıyla kurulan Radyo ve Televizyon Üst Kurulu**” tanımlanmış ve bu kurula Anayasal bir temel verilmiştir.

Birçok Avrupa ülkesinde olduğu gibi, Türkiye’de de görsel-işitsel iletişim alanda düzenleyici bağımsız idari otorite olarak RTÜK kurulmuştur.

## KAYNAKÇA

- **AZİZ, Aysel** “*Elektronik Yayıncılıkta Temel Bilgiler*” AÜ. İletişim Fakültesi Yay. No:5. 4. Basım Ankara-1996
- **ABADAN, Nermin**, “*Basın ve Haberleşme Hürriyeti*” Türkiye’de İnsan Hakları Semineri (9-11 Aralık 1968), Ankara 1970
- **AKAD, Mehmet** “*Genel Kamu Hukuku*” 2. Bası Filiz Kitapevi, İstanbul – 1997
- **AKAD, Mehmet**, “*Teori ve Uygulama Açısından 1961 Anayasasının 10. maddesi*” (Doçentlik Tezi) Fakülteler Matbaası, İÜHF Yayını, İstanbul 1984
- **AKKANAT, Zehra Gönül** : “*Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Türk Hukukunda İletişim Özgürlüğünün Sınırları*”, İnsan Hakları Yıllığı, (Dr. Muzaffer SENCER'e Armağan) C: 17-18, 1995-1996
- **BARENT, Eric, M.** “*Broadcasting Law - A Comparative Study*” Clarendon Paperback S. Oxford University Press Inc - New York – 1995
- **BATMAZ, Veysel** “*RTÜK Neden Kaldırılmaz?*” Radikal, 15.11.1998
- **CENTEL, Nur**, “*Düüst Yargılama ve Medya Bakımından Demokrasi Kültürü*” AÜSBF Dergisi, (Prof. Dr. Yılmaz GÜNAL’a Armağan) C.49, Haziran – Aralık No: 3- 4, 1995
- **ÇALDAĞ, Saniye** “*Etik ve Çoğulculuk*” Yeni Türkiye Dergisi Sayı 11
- **ÇANKAYA, Özden**, “*Yeni Yasa ve Elektronik İletişim Yaşamımıza Getiremedikleri*”, İletişim Araştırmaları Derneği Bülteni, Temmuz 1994, S. 9,
- **ÇİFTÇİ, Ahmet** “*Kitle İletişimindeki Gelişmeler Yeni Radyo ve Televizyon Rejimi Nasıl O*
- **DERBİL, S** “*Kamu Hizmeti Nedir?*” AÜHFM, C.VII, S. 3-4, 1950*malıdır?*” Ankara Barosu Dergisi, S.1992/4, Yıl 49
- **DURAN, Lütfi** “*İdare Hukuku Ders Notları*”, İÜHF Yay. İstanbul 1982
- **DÖNMEZER, Sulhi**, “*Basın ve Hukuku*” İÜHF Yayını, İstanbul 1976
- **FUHR, W Ernst**, “*The broadcaster’s right to the free reporting of public events*” ( in EBU Review, Programmes, Administration, law, Vol: XXXIX, No: 6, November 1988,
- **GİRİTLİ, İsmet/AKGÜNER, Tayfun** “*İdare Hukuku Dersleri*” (II) Filiz Kitapevi İstanbul 1987
- **GÜLAN, Aydın** -Kamu Malları- in *Günüşğında Yönetim* Alfa Yay. İstanbul 1996
- **GÜLAN, Aydın** “*Kamu Hizmeti ve Görüş Usulleri*” (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi) İ.Ü. Sos Bil. Ens. İstanbul – 1987
- **GÜNDAY, Metin** “*İdare Hukuku*” 3 bası, Ankara - 1998 (İmaj Yay.)

- HAFIZOĞULLARI, Zeki**, “3984 Sayılı Kanunda Düşünce, İnanç ve İfade Hürriyetini Kayıtlayan Hükümler ve Bir Mahkeme Kararı Üzerine Düşünceler” Ankara Barosu Dergisi, Yıl 53, S: 1, 1996/1.
- **GÖZÜBÜYÜK, Şeref / TAN, Turgut** “İdare Hukuku”1. Cilt Ankara 1998
- KIRATLI, Metin** “Koruyucu İdari Hizmetler” TODAİE Ankara - 1973
- KABOĞLU, İbrahim Ö:** “Özgürlükler Hukuku”, (Afa Yay.) 1994
- KABOĞLU, İbrahim Ö.:** “Kolektif Özgürlükler” DÜHF, Yayınları, Diyarbakır 1989
- KABOĞLU, İbrahim Ö.** “Düşünce Özgürlüğü Avrupa Ölçütleri ve Türkiye” İnsan Hakları Yıllığı, C. 15, Yıl, 1995,
- KABOĞLU, İbrahim. Ö.** “Türkiye’de Düşünce Özgürlüğü” Türkiye Genç İşadamları Derneği Yüksek Kurulu İçin Hazırlanan Rapor, İstanbul – 1997
- KABOĞLU, İbrahim, Ö.** “Hak ve Özgürlükler Anlayışındaki Gelişmelerin Anayasaya Yansıtılması Sorunu” Anayasa Yargısı, S: 11
- KAPANİ, Munci** “Kamu Hürriyetleri” Yetkin Yay. (7. Tıpkıbasım) Ankara – 1993
- KAPANİ, Münici**, “Politika Bilimine Giriş”, (Bilgi Yayınevi), 4. Bası, İstanbul 1988
- NALBANT, Atilla** “Radyo ve Televizyon Üst Kurulu ve Görsel - İşitsel İletişim Özgürlüğü” (in Bağımsız İdari Otoriteler) Alkım Yay. (Ed. İbrahim Ö. KABOĞLU), İstanbul 1998
- ÖZAY, İl Han** “Günüşiğında Yönetim” Alfa Yay. İstanbul 1996
- ÖZAY, İl Han.** “BAŞLAR MISIN BAŞLAYALIM MI? Televizyonda Devlet Tekelinden Özelleştirmeye: İtalya ve Türkiye” AÜSBFD C:49 (Prof Dr. Yılmaz GÜNAL’a Armağan ) Haziran - Aralık No: 3 – 4, Ankara - 1995
- TAN, Turgut.** “Anayasa Mahkemesi Kararlarında Kamu Hizmeti Yaklaşımı” Anayasa Yargısı No:8,( AÜ Basımevi) Ankara 1991
- TANÖR, Bülent.** “Türkiye’nin İnsan Hakları Sorunu” BDS Yayınları, İstanbul 1994, (üçüncü basım)
- TAŞER, Cengiz** “Radyonun Organizasyonu ve Özerkliği” TRT Yay. No: 5 Ankara 1969
- TİKVEŞ, Özkan.** “Mukayeseli Hukukta ve Türk Hukukunda Sinema Filmlerinin Sansürü”, İstanbul 1968
- TUNAYA, Tarık, Zafer**, “Siyasi Müesseseler ve Anayasa Hukuku” 3. Bası, Sulhi Baran Matbaası, İstanbul – 1975.
- UZELTÜRK, Sultan:** “Birleşik Krallıkta Görsel ve İşitsel İletişim Özgürlüğünün Kurumsal Sınırı: Bağımsız Televizyon Komisyonu (ITC)” İnsan Hakları Yıllığı (Dr. Muzaffer SENCER’e Armağan) TODAİE C.17-18, Ankara 1995-1996
- UZELTÜRK, Sultan (Tahmazoğlu)** “İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi’nin 10. Maddesi: İfade Özgürlüğü” Yeni Türkiye Dergisi Y: 4, S: 22
- WINN, B. David** “European, Community and International Media Law” (European Business Law & Practice Series) UK- 1994,
- VELJANOVSKI, Cento** (ed.) tIEA-Institute of Economic Affairs 1989.
- YAYLA, Yıldızhan** “İdare Hukuku” Filiz Kitapevi İstanbul 1990.